l'OMBUDSMAN DU QUÉBEC

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Rapport annuel
1987-1988

Dépôt légal — 4e trimestre 1988
Bibliothèque nationale du Québec

ISBN: 2-551-08335-4
ISSN: 0701-5984

Monsieur Pierre Lorrain
Président de l'Assemblée nationale
Hôtel du Gouvernement
Québec

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 28 de la Loi sur le Protecteur du citoyen, j'ai l'honneur de vous transmettre le dix-huitième rapport annuel de mes activités et de mes recommandations.

Ce rapport couvre exceptionnellement la période du 1er janvier 1987 au 30 mars 1988 en vue de s'ajuster, pour l'avenir, sur l'année financière plutôt que sur l'année civile.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Protecteur du citoyen,

Daniel Jacoby

Sainte-Foy, le 15 novembre 1988

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 7

I QUELQUES ENQUÊTES DU PROTECTEUR DU CITOYEN 13

A- Les ministères 13

- Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation 13
- Le ministère de l'Énergie et des Ressources 14
- Le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science 15
- Le ministère de l'Environnement 19
- Le ministère de la Justice 20
- Le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche 23
- Le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu 25
- Le ministère du Revenu 30
- Le ministère du Solliciteur général 33

B- Les organismes 36

- La Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances 36
- La Commission des affaires sociales 37
- La Commission de la santé et de la sécurité du travail 38
- La Curatelle publique 41
- La Régie de l'assurance automobile du Québec 42
- La Régie de l'assurance-maladie du Québec 44
- La Régie des rentes 45
- La Société de développement industriel 46

II QUELQUES DONNÉES ADMINISTRATIVES 47

A- Les ressources budgétaires 47

B- Les ressources humaines 48

C- Les statistiques 49

INTRODUCTION

LE PROTECTEUR DU CITOYEN

Pour ce premier rapport que je soumets à l'Assemblée nationale depuis mon entrée en fonction, le 31 août 1987, je me limiterai, dans cette introduction, à faire quelques constatations et à exposer certaines de mes préoccupations sur le droit qu'ont les citoyens et citoyennes du Québec de recevoir des services équitables et de qualité de la part de l'Administration publique québécoise.

Dans sa démarche, le Protecteur du citoyen agit comme porte-parole des citoyens pour faire reconnaître leurs droits ou pour en faciliter l'exercice. Son rôle n'est pas de chercher des coupables ni de les faire condamner, mais d'identifier les situations inacceptables, de les dénoncer et de les faire modifier pour que l'ensemble de la population bénéficie pleinement et en toute égalité, des droits et des services que lui assurent les lois et les programmes gouvernementaux.

Dans un sens, le Protecteur du citoyen est un « mal nécessaire » pour les ministères et organismes auprès desquels il exerce ses pouvoirs de commission d'enquête. Il est essentiel qu'une institution neutre qui n'est pas influencée par une excessive rigueur administrative ou par des préoccupations partisanes, puisse se saisir d'une plainte et approfondir une situation en toute liberté et en toute objectivité, le tout afin de déterminer si un citoyen ou une citoyenne a été victime d'injustice, d'illégalité ou de négligence dont serait responsable l'Administration publique du Québec.

L'expérience que je vis depuis sept mois me démontre qu'une grande partie de la population est démunie face à un appareil gouvernemental puissant, lourd et complexe. En cas de litige, les individus sont en position d'infériorité vis-à-vis l'Administration. Les rapports sont inégaux. J'ai souvent pu constater que les personnes qui s'adressent au Protecteur du citoyen sont en désarroi, et même en colère; ces services qui les lèsent, disent-elles, ce sont elles qui les paient à même leurs impôts. Perdus dans les dédales de la paperasserie et de la bureaucratie, impuissantes face à la logique administrative, elles ont perdu confiance dans les institutions gouvernementales et voient le Protecteur du citoyen comme le seul recours disponible pour corriger une situation qui leur est préjudiciable.

On ne peut conclure pour autant que les fonctionnaires sont incompétents ou inefficaces. Un très grand nombre d'entre eux sont sensibilisés à ces questions et soucieux d'améliorer les services à la population. En dépit de ces efforts, la surcharge de travail et l'insuffisance d'effectifs, entre autres, entraînent souvent des erreurs et des lenteurs qui peuvent constituer des dénis de justice.

Il ne faut certes pas s'étonner de ce qu'au gouvernement, où des millions de décisions se prennent chaque année, des erreurs soient commises. Il faut aussi préciser qu'une minorité seulement de ces décisions sont illégales, injustes ou erronées. Cela dit, je ne peux fermer les yeux; je ne peux excuser personne. Les demandes adressées au Protecteur du citoyen ont progressé de 133% depuis le début de la décennie. Au cours de l'année 1987 seulement, elles ont fait un bond de 11% par rapport à l'année précédente.

CE QUE DISENT LES CHIFFRES: QUELQUES CONSTATS

Les gens ne se plaignent pas inutilement

Au cours des quinze mois que couvre ce rapport, 23% des demandes visaient l'obtention de renseignements ou des conseils et 17 110 demandes ont été adressées au Protecteur du citoyen pour qu'il intervienne dans un problème. Dans presque la moitié de ces cas (47%), mon Bureau n'a pu donner suite à la demande, soit parce qu'il s'agissait de matières en dehors de sa juridiction (39%), soit parce qu'une intervention s'avérait non nécessaire (8%). Si le Protecteur du citoyen n'a pas juridiction parce qu'il existe un

recours légal susceptible de remédier au problème adéquatement et dans un délai raisonnable, il renseigne le plaignant sur les formalités à suivre pour exercer ce recours. Lorsque le problème est hors de sa compétence, le Protecteur du citoyen agit comme courroie de transmission pour aider les personnes à résoudre leurs problèmes avec le gouvernement et avec diverses institutions qui ne sont pas des ministères ou des organismes du gouvernement.

Les demandes d'interventions acceptées en 1987 se sont donc chiffrées à 6 429, ce qui représente 38% des plaintes déposées. Il faut donc constater que les gens ne se plaignent pas inutilement.

Des problèmes multiples et variés

Les causes de problèmes ont été, comme toujours, multiples et variés: négligences ou maladresses (16%); erreurs de fait ou de droit (14%); gestes non conformes aux lois, règlements, directives ou processus établis (10%); actes déraisonnables et abus de pouvoir (8%). Dans 40% des cas, ce sont des retards indus dans le traitement des dossiers qui ont nécessité l'intervention du Protecteur du citoyen. Pour certains, les conséquences de ces retards sont graves, notamment pour les personnes dans le besoin qui sont forcées d'attendre des allocations ou des indemnités qui leur sont dues, ou pour celles qui se voient couper des prestations ou des rentes quand il s'agit de leur seul moyen de subsistance.

Comme les causes de lésion, les instances visées par les plaintes sont elles aussi diverses. Nous sommes intervenus dans les dossiers de 60 ministères et organismes du gouvernement. Pour n'en citer que quelques uns: l'aide sociale (1 461 dossiers), la Santé et sécurité au travail (1 282), l'Assurance automobile (999), les impôts (494), le milieu carcéral (470), les prêts et bourses (422), la Régie des rentes (194), l'administration de la justice (129), la Commission des Affaires sociales (118), la Curatelle publique (78), l'Assurance-maladie (76), les Transports (72), la CARRA (60) et l'Agriculture (43).

Un service rapide et efficace

En tant que Protecteur du citoyen, j'estime prioritaire de répondre rapidement aux demandes qui nous sont adressées. C'est une exigence qui est au coeur de mon mandat d'autant plus que, comme je le soulignais plus haut, ce sont les retards de l'administration qui causent la majorité des préjudices. Les personnes qui s'adressent à nous le font en dernier recours, épuisées par les délais et le formalisme du dialogue avec la « machine ».

Le Bureau du Protecteur du citoyen répond aux demandes de renseignements le jour même dans 94% des cas, et en moins d'une semaine pour les 6% qui restent.

Quant aux demandes d'intervention, les trois quarts sont acceptées en moins d'un mois, ce qui est rapide compte tenu des recherches et enquêtes préalablement nécessaires dans la majorité des cas. J'estime important de signaler que 99% des plaintes sont corrigées pendant et surtout après l'intervention du Protecteur du citoyen, ce qui témoigne de la nécessaire efficacité de nos services et d'une collaboration généralement bonne de l'administration gouvernementale.

Je crains toutefois qu'à court terme, les effectifs ne soient insuffisants pour maintenir cette rapidité et cette efficacité tout en faisant face à l'accroissement constant des demandes, tant de renseignements que d'interventions.

Ces chiffres et les situations individuelles qu'ils recouvrent entraînent nécessairement à réfléchir sur les rapports entre l'Administration publique et la population, ainsi que sur l'institution même du Protecteur du citoyen. Dans ce premier rapport annuel, je m'en tiendrai aux quelques points qui me semblent les plus problématiques.

DES LOIS AVEC DES RECOURS TROMPEURS

Bon nombre de lois prévoient des recours judiciaires et quasi-judiciaires pour les personnes qui s'estiment lésées par la décision d'un fonctionnaire.

Un accidenté du travail et un employeur qui n'arrivent pas à s'entendre dans le cadre des lois administrées par la Commission de la santé et de la sécurité du travail voient leur dossiers acheminés à l'arbitrage médical ou, encore, au Bureau de révision. Advenant le cas où ces instances rendent une décision insatisfaisante pour l'une ou l'autre des parties, le dossier peut être présenté devant la Commission des Affaires sociales ou devant la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles.

L'existence de multiples mécanismes de décision, de reconsidération des décisions, d'arbitrage, d'appel, ou de révision judiciaire par les tribunaux ordinaires prouve que les gouvernements sont préoccupés par la reconnaissance et l'exercice des droits des citoyens et qu'ils cherchent à s'assurer que les lois soient bien appliquées. Cette préoccupation légitime participe de l'esprit des Chartes des droits et libertés qui reconnaissent l'importance des droits des personnes. Je ne peux que me réjouir de voir le droit et la justice triompher des abus et des erreurs à travers ces institutions.

Malgré tout, ces multiples mécanismes de règlement de litiges m'amènent à m'interroger. Je constate en effet qu'ils vivent eux-mêmes bien des problèmes. Des centaines, des milliers et même des dizaines de milliers de dossiers sont en attente. Les délais pour entendre les causes et rendre des décisions sont de plus en plus longs. Et plus ils le sont, plus il en coûte cher tant sur le plan financier que sur le plan psychologique à ceux qui se prévalent de ces recours. Je crois fondamentalement que le règlement d'un problème n'a pas de valeur ou de sens que s'il survient rapidement, ce qui n'est souvent pas le cas. Dans presque tous les secteurs d'activité, les délais deviennent eux-mêmes des causes de déni de justice.

Je ne crois pas pour autant que les organismes concernés et leurs dirigeants portent l'entière responsabilité de cette situation. Il faut plutôt se demander si la multiplication de tels mécanismes de révision et d'appel n'a pas pour effet de « déresponsabiliser », au moins en partie, l'Administration. En effet, lorsqu'il existe des recours légaux il peut arriver que l'Administration compte sur le fait que si elle s'est trompée, les citoyens non satisfaits ou lésés pourront interjeter appel de leur décision. Ce réflexe est sans doute naturel.

Par ailleurs, j'ai pu constater que, dans bien des cas, les lois ne permettent pas de régler les différends à l'amiable ou dans des délais raisonnables. Elles favorisent trop souvent la radicalisation des prétentions respectives des parties et conduisent inévitablement à la judiciarisation de problèmes humains.

Selon moi, un recours judiciaire ou quasi-judiciaire ne devrait être utilisé que comme dernier recours, quand tous les moyens de règlement à l'amiable ont été épuisés, sans succès. Plus souvent qu'autrement, les lois créent des « nids à chicanes » qu'un dialogue intelligent et de bonne foi permettrait d'éviter. Avant de créer des mécanismes de recours ou d'appel, les gouvernements ne devraient-ils pas d'abord envisager systématiquement des mécanismes de « justice légère »? Conciliation, médiation, mini-arbitrage sont autant de formes de justice qui, selon moi, répondent davantage aux besoins immédiats de la population. On devrait réserver aux situations exceptionnelles les recours aux tribunaux administratifs et judiciaires.

LE RECOURS AU PROTECTEUR DU CITOYEN: RÉALITÉ POUR LES UNS, FAUX ESPOIR POUR LES AUTRES

Le mandat du Protecteur du citoyen est restreint, incomplet, et de ce fait injuste pour un grand nombre de personnes lésées. La population ne peut, en effet, recourir au Protecteur du citoyen quand sont en cause des services publics autres que ceux fournis directement par les ministères et organismes du gouvernement « dont le personnel

est nommé et rémunéré selon la Loi sur la Fonction publique ». Les personnes qui s'estiment lésées par des institutions des secteurs para ou péripublics, ou encore du secteur municipal, n'ont donc pas la possibilité de porter plainte au Protecteur du citoyen.

Au cours du présent exercice seulement, j'ai dû ainsi refuser 1 775 plaintes concernant des instances québécoises: 632 plaintes contre les services hospitaliers et les institutions scolaires et 715 contre des organismes municipaux. Ces chiffres pointent, à mon avis, des besoins réels dans des secteurs publics québécois qui ne sont pas couverts.

Qu'il s'agisse de la santé et des services sociaux, de l'éducation, des entreprises publiques du gouvernement ou des municipalités, les institutions et les réseaux parapublics et péripublics sont des créations du gouvernement que la population finance à même ses impôts et ses taxes. Or dans les hôpitaux, centres d'accueil, commissions scolaires, municipalités ou dans les entreprises publiques comme Hydro-Québec ou la Société des alcools, une personne qui n'obtient pas satisfaction n'a pratiquement pas d'autre choix, après avoir frappé à bien des portes, que de se soumettre à la décision de l'institution concernée. La seule autre alternative est le recours judiciaire. Encore faut-il en avoir les moyens et encore faut-il que ce recours puisse remédier adéquatement au problème dans un délai raisonnable, ce qui n'est pas toujours le cas. Pour la majorité des citoyens, les moyens de contester légalement une décision administrative se révèlent le plus souvent hors de portée ou carrément inexistants.

Dans quelques-unes de ces institutions, les autorités ont nommé des personnes chargées d'écouter ceux et celles qui se plaignent d'injustices. Elles peuvent régler un certain nombre de problèmes par médiation. Mais quelle que soit la qualité de leur travail, leur action est limitée. Ainsi, quand les problèmes à régler mettent en cause des politiques illégales ou injustes de l'institution, elles n'ont pas toute liberté d'obtenir que ces politiques soient révisées ou remplacées. Elles n'ont aucun pouvoir d'enquête et comme elles sont elles-mêmes employées de l'institution, elles sont elles-mêmes soumises à ses politiques.

Ces personnes chargées de recevoir les plaintes, tout comme les organismes de défense des droits dans quelques réseaux et comme les comités de bénéficiaires dans le secteur de la santé et des services sociaux, peuvent traiter certaines catégories de plaintes. À ce titre, leur médiation ou leur action est utile, sinon indispensable. Mais, elles n'ont pas toujours l'indépendance requise ni les moyens pour régler tous les problèmes ou pour assurer des services équitables à tous.

Dans plusieurs provinces canadiennes, les personnes insatisfaites ou lésées par les services hospitaliers, éducatifs et municipaux, ou encore par des entreprises publiques, peuvent porter plainte à l'**Ombudsman provincial**. Ce n'est pas le cas au Québec. Bien que plusieurs études du gouvernement du Québec, dont la plupart ont été rendues publiques, concluent à la nécessité d'élargir la juridiction du Protecteur du citoyen aux réseaux para et péripublics, rien n'a été fait. La Loi sur l'enseignement primaire et secondaire qui confiait au Protecteur du citoyen la protection des droits de l'élève a malheureusement été invalidée par les tribunaux pour des motifs étrangers à cette extension de juridiction du Protecteur du citoyen.

La logique qui définit les champs de compétence du Protecteur du citoyen et qui en exclut d'autres n'est pas limpide. Elle procède d'une vision bureaucratique de ce qu'est un service public, à savoir qu'il doit être dispensé par un fonctionnaire relevant de la Loi sur la Fonction publique, bien plus que d'une vision globale et généreuse de ce que sont les rapports entre la population et les services publics. Je crois que le gouvernement devrait étendre la juridiction du Protecteur du citoyen aux secteurs para et péripublic mais, à mon avis, une priorité devrait être accordée au réseau de la santé et des services sociaux.

L'INDÉPENDANCE DU PROTECTEUR DU CITOYEN: UN PRINCIPE À RESPECTER

La Loi sur le Protecteur du citoyen prévoit que celui-ci est nommé non pas par un ministre ou par le premier ministre, mais par les élus eux-mêmes, par les députés de tous les partis politiques siégeant à l'Assemblée nationale. Ses employés, quant à eux, ne font

pas partie de la Fonction publique. Le Protecteur du citoyen et ses employés sont donc indépendants de l'Administration publique. Cette indépendance leur assure une certaine marge de manoeuvre et l'absence de conflits d'intérêts dans la défense des droits et des intérêts de ceux qui font appel à eux.

Tout comme le Vérificateur général et le Directeur général des élections, le Protecteur du citoyen est une personne indépendante chargée par les élus de surveiller les abus et les erreurs du système. Le Vérificateur général s'assure que les crédits votés par les députés soient utilisés adéquatement par les ministères et organismes du gouvernement. Le Directeur général des élections voit à ce que les élections provinciales ou municipales se tiennent sans influence indue de la part des différents partis politiques. Le Protecteur du citoyen est, pour sa part, chargé de voir à ce que la population bénéficie effectivement des lois adoptées par ses élus et à ce que les citoyens et citoyennes soient traités avec équité et égard par les administrateurs de ces lois. Dans les faits toutefois, cette nécessaire indépendance du Protecteur du citoyen n'existe pas completement.

Les budgets alloués au Protecteur du citoyen sont contrôlés par le Conseil du Tresor, organisme qui fait partie des ministères et organismes du gouvernement sur lesquels le Protecteur du citoyen a le pouvoir d'enquête. Il y a là conflit d'intérêt puisque, décidant de son budget, le Conseil du Trésor influence considérablement l'étendue, le niveau et la qualité des services que le Protecteur du citoyen est appelé à fournir à la population.

Il me faut relever à ce propos une autre incongruité, juridique cette fois. Le Conseil du Trésor décide des budgets ou des politiques administratives du Protecteur du citoyen en fonction de la Loi sur l'Administration financière, loi qui s'applique aux seuls ministères et organismes du gouvernement. Or, le Protecteur du citoyen n'est ni un organisme du gouvernement, ni un ministère. Je souhaite donc ardemment que les autorités parlementaires et gouvernementales se penchent sur tous les aspects de cette situation difficile.

POUR UNE PLUS GRANDE PROTECTION DE LA POPULATION: DES PRIORITÉS POUR LES ANNÉES QUI VIENNENT

Au début de ce mandat de cinq ans, je me suis livré avec le personnel de mon bureau, à un examen des priorités d'action qui devraient être les nôtres au cours des années qui viennent. Ces objectifs nous permettront d'assurer un meilleur service à la population du Québec en améliorant notre efficacité dans le traitement des plaintes, en nous faisant mieux connaître de toute la population, et enfin, en nous permettant de consacrer plus d'efforts à la protection de certains groupes.

Le Protecteur du citoyen doit être mieux connu

Un très grand nombre de Québécois qui ont des démêlés avec les ministères et organismes provinciaux ignorent qu'ils peuvent recourir à nos services.

Parmi ceux qui connaissent notre existence, plusieurs ne savent pas ce que nous faisons de façon précise. Ils risquent donc d'avoir à constater que nos services leur sont inutiles parce que limités à certains aspects de l'administration publique.

J'ai également découvert que la connaissance du Protecteur du citoyen varie suivant les régions. Exception faite de la région de Québec qui, avec 14,5% de la population compte 33% des demandes, la proportion des plaintes est, dans toutes les autres régions, inférieure à celle de la population. Montréal, où vit 57% des Québécois n'est responsable que de 46% des plaintes. Je conclus de ces variations régionales importantes que la connaissance du Protecteur du citoyen et donc l'accès aux services est inégal à travers le Québec. Il en va de même pour les Québécois anglophones qui ne représentent que 4% des demandes adressées au Protecteur du citoyen.

L'objectif ici n'est pas de nous faire connaître pour nous faire connaître ni de chercher à augmenter le nombre de plaintes. Nous voulons seulement que tous ceux et celles qui

s'estiment lésés par l'Administration québécoise sachent qu'ils disposent d'un recours accessible et rapide. Chargé de surveiller les abus et les erreurs de l'Administration, le Protecteur du citoyen doit être plus présent pour assurer une meilleure protection des droits de toute la population.

Cela suppose bien sûr la disponibilité de budgets appropriés, ce qui n'est pas le cas comme l'ont souligné avant moi mes prédécesseurs.

Le Protecteur du citoyen doit aider les plus vulnérables et les plus démunis ainsi que certains groupes plus susceptibles d'être lésés

Non seulement faut-il que la population connaisse mieux les services que nous rendons, encore faut-il rejoindre les personnes qui en ont le plus besoin, parce que vulnérables et démunies. J'ai déjà mentionné que les gens qui s'adressent au Protecteur du citoyen sont en situation d'inégalité vis-à-vis un appareil gouvernemental de plus en plus lourd et complexe. Les plus faibles, eux, ne font carrément pas le poids. L'expérience des années passées, ainsi que des besoins qui croissent plus rapidement que nos moyens, indiquent que nous devons consacrer des efforts à rejoindre plus efficacement:

Les bénéficiaires d'aide sociale et les personnes âgées qui ont souvent pour seule source de revenus et de subsistance les allocations et les rentes versées par l'État. Isolés et fragiles, ils sont souvent mal armés pour défendre leurs droits, alors que les conséquences de retards ou d'erreurs peuvent être dramatiques pour eux.

Les bénéficiaires du réseau de la santé et des services sociaux devraient pouvoir recourir au Protecteur du citoyen.

Les immigrants qui vivent chez-nous comme Québécois, mais qui sont souvent démunis du fait de barrières culturelles ou tout simplement linguistiques.

Les Amérindiens et les Inuits qui habitent le plus souvent loin des centres de décisions, et qui ne sont pas toujours traités avec l'égard dû à une culture et à des traditions différentes des nôtres. Pourtant, leurs besoins sont immenses.

Les commerçants et entrepreneurs qui sont souvent victimes de tracasseries bureaucratiques ou se voient lésés par des règles discutables notamment dans l'octroi de contrats.

Le Protecteur du citoyen doit développer l'action préventive

Dans bien des cas, l'aide aux individus serait plus efficace si elle passait par des techniques d'enquête ou par des approches qui permettent de régler plusieurs dossiers en même temps. Le plus souvent, nous traitons chaque plainte individuellement, dossier par dossier. Mais il arrive, et nous le constatons, que plusieurs personnes aient subi le même préjudice. C'est le cas, par exemple, lorsqu'une directive mal conçue crée des injustices à répétition chaque fois qu'elle est appliquée ou lorsqu'une loi ou un règlement laisse trop de place à une interprétation étroite et, ce faisant, cause des injustices à plusieurs.

Si, dans ces cas, le Protecteur du citoyen intervenait pour faire changer la directive, le règlement ou la loi, plutôt que de ne régler qu'un seul dossier, il arriverait à prévenir des préjudices, plutôt qu'à les corriger seulement. Je crois que cette approche, dite systémique, peut éviter la répétition d'injustices sur une grande échelle, et qu'à ce titre, elle doit être pour nous un outil privilégié.

Des plans d'action sont en voie d'élaboration pour chacun de ces objectifs et je souhaite que les autorités parlementaires et gouvernementales partagent les préoccupations et les priorités du Protecteur du citoyen à l'égard des personnes lésées.

I QUELQUES ENQUÊTES DU PROTECTEUR DU CITOYEN

A- LES MINISTÈRES

LE MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION

LA REVENDICATION D'UN AGRICULTEUR EST ENFIN ACCEPTÉE APRÈS 10 ANS D'EFFORTS

Dossier # 86-51568

En 1977, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation procède à l'aménagement d'un cours d'eau qu'il creuse, élargit et agrandit. Or, le requérant est propriétaire des terres situées de part et d'autre de l'embouchure de ce ruisseau. Dès le printemps de 1978, des éboulements importants d'arbres, de roches et de terre se produisent sur sa propriété, entraînant un phénomène d'érosion des rives du cours d'eau.

L'agriculteur s'adresse d'abord à sa municipalité, puis saisit de ses problèmes tour à tour l'Union des producteurs agricoles, le ministère de l'Agriculture et celui de l'Environnement. Malgré de nombreuses démarches qui s'échelonnent sur plusieurs années, les autorités concernées se renvoient la balle et personne ne semble en mesure de l'aider. À bout de ressources, il s'adresse au Protecteur du citoyen en 1986.

L'enquête a révélé que le requérant avait effectivement tenté avec acharnement de régler son problème depuis plusieurs années, mais sans succès. Il avait notamment obtenu que le ministère de l'Environnement effectue une visite des lieux en 1985. Un rapport faisant état des dommages causés à sa propriété avait par la suite été expédié au ministère de l'Agriculture. On pouvait y lire que « le lessivage du lit de la coulée provoqué par l'augmentation du drainage des terres agricoles sur une superficie d'au moins 5.24 km entraînait des glissements de terrain et la perte de terre cultivable ». Pourtant, le ministère de l'Agriculture refusait toujours de reconnaître quelque responsabilité que ce soit. Il soutenait qu'il s'agissait d'érosion naturelle et qu'il revenait au requérant de prouver que les glissements étaient dus au creusage du cours d'eau.

Une visite des lieux s'imposait, ce que fit le Protecteur du citoyen en compagnie des parties impliquées. Après avoir constaté les dommages subis par le requérant, le Protecteur du citoyen demanda qu'un hydrogéologue effectue une expertise. Comme le MAPAQ ne disposait pas des ressources financières pour engager cet expert, c'est un spécialiste du ministère de l'Environnement qui fut chargé de l'étude.

Le rapport soumis par l'hydrogéologue tirait la conclusion que le drainage effectué par le MAPAQ en 1977 semblait avoir compromis l'équilibre qui existait auparavant dans le ravin. Les glissements se produisaient plus fréquemment depuis 1979. Les dommages subis jusqu'à maintenant n'étaient pas considérés comme très graves, mais il était difficile de prédire « si la situation allait continuer à se détériorer ou si bientôt un nouvel équilibre serait atteint. » Chose certaine, on pouvait stabiliser le ravin en construisant des seuils le long du ruisseau pour dissiper l'énergie érosive de l'eau courante. Deuxièmement, il fallait adoucir la pente des berges et favoriser la reprise de la végétation.

Le requérant, avec l'aide du Protecteur du citoyen, avait donc réussi à faire la preuve que les dommages occasionnés à sa propriété étaient dus au creusage du cours d'eau. Le ministère de l'Agriculture accepta finalement la position du Protecteur du citoyen et vit à effectuer les travaux qui s'imposaient pour corriger la situation.

LE MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE ET DES RESSOURCES

LE MINISTÈRE ACCEPTE FINALEMENT DE DÉLIVRER LES LETTRES PATENTES

Dossier # 87-10003

Pour faire suite à sa décision de vendre trois lots forestiers dans une région de la province, le ministère de l'Énergie et des Ressources invite les propriétaires des lots adjacents dans le même rang à présenter une soumission. Le bureau régional accepte par écrit, le 5 août 1986, l'offre d'achat faite par le requérant et lui indique les formalités à remplir pour permettre la délivrance des lettres patentes. Le requérant s'y conforme et transmet au Ministère les documents requis. Ce dernier toutefois refuse, ou du moins retarde, l'enregistrement des titres. Le requérant s'en plaint au Protecteur du citoyen.

L'enquête du Protecteur du citoyen a révélé que ce retard était dû aux pressions exercées sur le Ministère par d'autres citoyens qui contestaient la procédure parce qu'ils n'avaient pas été invités à présenter une offre d'achat. Ces personnes possédaient également des terrains adjacents aux lots offerts, mais situés dans un rang voisin.

Les fonctionnaires pour leur part avaient offert ces lots conformément aux pouvoirs attribués au ministre par la Loi sur les terres et forêts. Mais il n'existait pas dans cette région, comme ailleurs dans la province, un programme formel établissant des critères auxquels doivent correspondre les acquéreurs éventuels. On avait donc procédé de bonne foi en invitant tout d'abord les propriétaires des lots situés dans le même rang. Ailleurs dans la province cependant, ceux du rang voisin auraient également été conviés.

Il est difficile de comprendre que, placé dans la même situation, un citoyen puisse bénéficier d'un avantage dans une région et pas dans une autre. Le Protecteur du citoyen a souligné cette disparité au Ministère et demandé l'uniformisation des critères de sélection pour l'avenir.

Dans le cas soumis à l'attention du Protecteur du citoyen, les critères de sélection avaient été publiés et appliqués de bonne foi. L'administrateur régional dûment mandaté avait accepté l'offre d'achat du requérant. Les conditions d'acceptation, c'est-à-dire la confirmation du prêt par l'Office du crédit agricole et l'avis écrit de l'institution prêteuse, avaient été remplies. C'est donc dire qu'en vertu de l'article 1472 du Code civil, la vente était valable. Le Ministère ne pouvait refuser de finaliser le dossier et retarder indûment la délivrance des lettres patentes.

Le service juridique du ministère de l'Énergie et des Ressources fut également d'avis que l'attribution de ces lots ne contrevenait à aucune disposition du décret adopté lors de leur mise en vente. De plus, le Ministère ne pouvait invoquer aucune irrégularité à l'encontre de la conclusion de cette vente afin de l'annuler. Le Protecteur du citoyen reçut donc l'assurance que la transaction serait complétée. Quant aux critères de sélection, on a affirmé qu'ils étaient en voie de révision à l'échelle provinciale.

L'EXERCICE ABUSIF D'UN DROIT: LA RETENUE DE 130 000 $

Dossier # 86-11886

Au printemps 1986, le requérant signe un contrat de reboisement avec le ministère de l'Énergie et des Ressources, qui s'engage à fournir les plants. Malgré les spécifications inscrites au contrat, le Ministère fournit des plants plus gros que prévus. Le requérant accepte quand même d'exécuter les travaux après avoir obtenu l'assurance du paiement d'un montant supplémentaire qui serait négocié plus tard. Une fois le reboisement terminé, soit vers la mi-août 1986, il n'arrive pas à s'entendre avec le Ministère sur le montant auquel il estime avoir droit. Pendant ce temps, le Ministère retient jusqu'au règlement complet du dossier une somme d'un peu plus de 130 000 $. Le requérant s'en plaint au Protecteur du citoyen.

L'examen de ce dossier a révélé que, selon les termes du contrat, le requérant avait fourni une garantie d'exécution de 45 429,70 $. Cette somme devait être conservée par le Ministère jusqu'à l'acceptation finale des travaux. Or, comme son nom l'indique, la garantie d'exécution a pour but d'assurer que les travaux seront accomplis. Comme le reboisement était terminé depuis la mi-août à la satisfaction du Ministère qui avait reconnu la qualité des travaux, il semblait évident au Protecteur du citoyen que le Ministère ne pouvait retenir indûment le montant de la garantie à une fin autre que celle prévue.

Par ailleurs, le Ministère retenait également, jusqu'au règlement complet du dossier, 20% des montants facturés, c'est-à-dire 85 584 $. Cette deuxième retenue a pour but de simplifier le processus de récupération d'une pénalité lorsque la qualité des travaux est jugée insuffisante, ce qui n'était pas le cas de notre requérant. La mésentente sur le montant supplémentaire à verser constituait le seul élément empêchant la fermeture du dossier. Il est apparu abusif au Protecteur du citoyen que le Ministère retienne plus de 130 000 $ à cause d'un litige sans rapport avec l'argent retenu.

Cet argument a été retenu par le Ministère qui, sur recommandation de son service juridique, a accepté de remettre au requérant sa garantie d'exécution et 75 000 $ des autres sommes retenues jusqu'alors. Le solde assurait au Ministère une garantie raisonnable pour la poursuite des négociations.

Ce dernier aspect restait toujours à régler entre les parties. Après avoir examiné les récriminations du requérant et la façon dont le Ministère avait solutionné de tels problèmes dans d'autres régions, le Protecteur du citoyen en vint à la conclusion qu'on ne pouvait considérer l'offre du Ministère comme abusive au point de constituer une erreur administrative. De l'avis du Protecteur du citoyen, le processus de négociation entre les parties pouvait continuer d'autant plus que la majorité des sommes retenues avaient été libérées. Le Protecteur du citoyen informa donc le requérant de sa position et l'invita à poursuivre ses démarches auprès du Ministère.

LE MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA SCIENCE

L'AIDE FINANCIÈRE CONSTITUE LA SOURCE PRINCIPALE DES PLAINTES

Comme par les années passées, la quasi-totalité des plaintes formulées à l'encontre du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science (384 sur 386) concernaient le Régime des prêts et bourses aux étudiants. D'ailleurs, depuis 1984 le nombre de plaintes dans ce secteur a pratiquement doublé passant de 200 à 384. Le Protecteur du citoyen attribue cette augmentation à une meilleure connaissance de ses services: il arrive de plus en plus souvent que les responsables de l'aide financière dans les diverses institutions d'enseignement informent les étudiants de l'existence du Protecteur du citoyen.

D'autre part, les fonctionnaires du Ministère ont continué d'être très attentifs aux interventions du Protecteur du citoyen et ont collaboré de façon générale. C'est plutôt aux autorités supérieures que le Protecteur du citoyen aurait certains reproches à formuler. En effet, le Ministère tarde parfois à prendre position lorsque le Protecteur du citoyen remet en cause certaines règles d'attribution ou pratiques administratives qui n'apparaissent pas conformes à la loi ou au règlement. Comme l'aide financière constitue pour la plupart des étudiants l'unique source de subsistance pour l'année scolaire, de tels retards causent des préjudices sérieux. Même aux paliers supérieurs, le Ministère doit établir ses positions avec diligence dans de telles situations.

LE SERVICE TÉLÉPHONIQUE A ÉTÉ AMÉLIORÉ

Durant l'année 1987, le Ministère a injecté des ressources additionnelles à son Service d'accueil et de renseignements. Ainsi le système téléphonique a été modifié et des effectifs ont été ajoutés afin de répondre aux appels de la clientèle. Cependant, un grand nombre d'étudiants ont encore signalé au Bureau du Protecteur du citoyen qu'il leur était difficile d'obtenir du Ministère les renseignements désirés, à cause d'une surcharge des lignes téléphoniques. Le Protecteur du citoyen encourage fortement le Ministère à poursuivre ses efforts en matière d'accessibilité téléphonique.

LE TRAITEMENT DES DEMANDES D'AIDE A ÉTÉ ACCÉLÉRÉ

Le traitement des demandes d'aide financière a également été accéléré: dès septembre 1987, un bon nombre d'étudiants avaient déjà reçu leur certificat de prêt. Cette amélioration de l'étude des demandes d'aide et de la délivrance des certificats de prêt a eu des répercussions sur l'étude des formulaires dits « Déclaration de situation réelle ». Ces derniers ont été produits plus tôt par les étudiants, ce qui a permis au Ministère d'accorder dans des délais raisonnables un plus grand nombre de bourses et de se prononcer plus rapidement sur les demandes de révision.

S'il reste encore des amélirations à apporter, le nombre de plaintes soumises au Protecteur du citoyen concernant les délais en témoigne, néanmoins le Ministère mérite des félicitations pour les mesures adoptées jusqu'à maintenant.

LE DÉLAI ACCORDÉ POUR UNE DEMANDE DE RÉVISION EST PROLONGÉ

Une nouvelle procédure souhaitée par le Protecteur du citoyen dans son rapport de 1986 a été adoptée par le Ministère en 1987. Désormais, pour toute demande de révision formulée à la suite d'une erreur administrative du Ministère, l'étudiant pourra bénéficier d'un délai d'un an après la réception de l'avis de calcul erroné. Avant l'adoption de cette règle, le délai trop court accordé par le Ministère équivalait à faire payer trop tôt par l'étudiant une erreur dont il n'était aucunement responsable ce qui le pénalisait sur le plan budgétaire. Il reste maintenant à étendre cette procédure aux personnes qui demandent de profiter des avantages reliés à l'article 5.1.2.3 des règles d'attribution, suite à un retour aux études après deux ans sur le marché du travail.

DES PRÉCISIONS SONT APPORTÉES SUR LES FRAIS DE GARDERIE

Répondant à une demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a apporté les précisions nécessaires à l'article 4.5.2 des règles d'attribution concernant les frais de garderie. Il est désormais bien spécifié que les frais de garderie ne peuvent être acceptés pour la période où le conjoint d'un étudiant n'est ni aux études ni au travail. La formulation antérieure était muette à ce sujet et prêtait à confusion.

L'ÉTUDIANT QUI TARDE À FOURNIR DES DOCUMENTS NE REÇOIT PLUS UN AVIS DE DÉSISTEMENT MAIS UN AVIS DE CALCUL LUI INDIQUANT QUE SA DEMANDE EST INCOMPLÈTE

Enfin, on a abandonné la pratique plus que douteuse de faire parvenir un « avis de désistement » aux étudiants qui n'avaient pas fourni certains documents exigés dans un délai de 30 jours. Le Ministère expédie maintenant un « avis de calcul » sur lequel il est indiqué que « la demande d'aide du candidat est incomplète et ne permet pas d'effectuer une analyse et un calcul corrects ». Reste à modifier en conséquence l'article 2.5 des règles d'attribution, lequel réfère toujours à un « désistement » de l'étudiant.

LES ÉTUDIANTS DONT LES PARENTS SONT DES TRAVAILLEURS AUTONOMES SONT PÉNALISÉS PAR RAPPORT AUX AUTRES

Par ailleurs, le Ministère n'a pas encore modifié les règles de révision concernant les demandes formulées pour « baisse des revenus des parents » par les étudiants dont les parents sont travailleurs autonomes. Ceux-ci continuent à ne pas bénéficier des mêmes avantages que ceux accordés aux étudiants dont les parents sont salariés.

LE DÉLAI DE PRESCRIPTION POUR L'OBTENTION D'UNE BOURSE DOIT COURIR À COMPTER DE LA DÉLIVRANCE DU CERTIFICAT DE PRÊT À L'INSTITUTION

Le Ministère avait refusé de considérer la demande de bourse de trois étudiants parce que ceux-ci avaient fait parvenir le formulaire prescrit, « Déclaration de situation réelle », en dehors des délais prévus. Le règlement (article 6.2, 2e alinéa) spécifie en effet que l'étudiant désirant obtenir une bourse doit faire parvenir ce formulaire « dans les 45 jours de l'émission du certificat de prêt si ce certificat est délivré le ou après le 20 août ».

Dans les cas dont il est ici question, les cachets de poste démontraient que les formulaires avaient été expédiés après l'expiration du délai de 45 jours. Cependant, l'enquête révéla que l'émission et l'expédition des certificats de prêts font l'objet de deux opérations administratives distinctes. Généralement, quelques jours à peine s'écoulent entre les deux. Tel n'était pas le cas dans les dossiers soumis au Protecteur du citoyen. À titre d'exemple, un certificat émis au début du mois de mars n'avait été expédié qu'au début d'avril et reçu le 10 avril par l'institution d'enseignement. L'étudiant qui avait expédié le formulaire requis environ deux semaines plus tard ne pouvait donc être taxé de négligence et pénalisé par le Ministère.

On confirma au Ministère que ces situations, bien qu'exceptionnelles, étaient susceptibles de se produire en période de fort achalandage. Le Ministère admit qu'il pouvait s'écouler deux ou même trois semaines entre l'émission d'un prêt et son expédition. Dans les circonstances, le Protecteur du citoyen fit valoir que l'on ne pouvait pénaliser les étudiants pour un délai dont ils n'étaient pas responsables. Le Ministère accepta d'étudier les formulaires produits par les étudiants qui s'étaient adressés au Protecteur du citoyen.

Dans la pratique courante, l'application de ce règlement touche assez peu d'étudiants puisque, de façon générale, le Ministère accepte tous les formulaires (Déclaration de situation réelle) expédiés avant le 31 mars. À partir de cette date cependant, le règlement est appliqué rigoureusement. Compte tenu de la possibilité d'un retard entre l'émission et la délivrance des certificats, la rédaction actuelle du 2e alinéa de l'article 6.2 du règlement constitue une source potentielle d'injustice pour certains étudiants. D'ailleurs, le nombre d'étudiants touchés pourrait être beaucoup plus considérable si le Ministère, pour des raisons d'efficacité administrative, révisait sa pratique d'accepter tous les formulaires (D.S.R.) expédiés avant le 31 mars.

Le délai pour transmettre le formulaire devrait commencer à courir au moment où l'étudiant peut prendre possession du certificat de prêt, c'est-à-dire à la date de délivrance à l'institution d'enseignement. Ce principe est déjà reconnu au premier alinéa de l'article 6.2, en ce qui concerne les prêts délivrés avant le 20 août; il devrait donc l'être également pour les prêts délivrés après le 20 août.

DES ÉTUDIANTS SONT PÉNALISÉS PAR LE FAIT QUE LE MINISTÈRE, EN COURS D'ANNÉE, MODIFIE LES RÈGLES APPLICABLES

Avant 1986-1987, lorsque les étudiants étaient séparés de fait ou légalement, le Ministère consentait à ne pas tenir compte des revenus du conjoint lors du calcul de l'aide financière. On n'exigeait donc pas que ces étudiants fassent remplir à leur ex-conjoint les annexes du formulaire permettant d'établir leurs revenus. Cette politique était bien connue des responsables de l'aide financière des institutions d'enseignement qui informaient et conseillaient les étudiants en conséquence.

Au début de l'automne 1986, soit environ cinq mois après le début de l'année d'attribution, le Ministère reçut de son

service juridique un avis l'informant que cette politique n'était pas justifiée. Il décida de changer sa pratique administrative et de prendre en considération les revenus de l'ex-conjoint pour les cas qui n'avaient pas encore été étudiés. Pour des raisons inconnues, les autorités ne prirent pas la peine d'aviser officiellement les responsables de l'aide financière des institutions d'enseignement de ce changement important. La nouvelle se répandit au fur et à mesure des explications qu'on dût fournir aux étudiants qui manifestaient leur surprise de devoir produire les documents en question.

Cette diffusion très informelle de l'information eut évidemment des résultats très désagréables: une étudiante inscrite pour la session d'hiver seulement formula sa demande en janvier et accompagna cette demande, conseillée par le responsable de l'aide financière de son collège, de l'affidavit de séparation de fait qu'elle croyait suffisant pour que l'on ne tienne pas compte des revenus de l'ex-conjoint. Dans un autre cas, une étudiante séparée de fait entreprit des procédures judiciaires pour obtenir une séparation légale. Elle avait été « informée » que si la séparation de fait n'était plus acceptée, la séparation légale l'était toujours, ce qui n'était pas le cas.

Bref, ce n'est qu'en janvier ou février 1987, ou même plus tard, que des étudiants apprirent que les règles du jeu qu'on leur avait expliquées en mai ou en septembre 1986 avaient été changées. Pour plusieurs, cela signifiait une diminution appréciable de l'aide financière. Pour d'autres, qui n'avaient plus de contacts avec leur ex-conjoint, il était impossible de produire les documents exigés. Par conséquent, leur dossier n'était pas traité parce qu'incomplet et aucune aide financière ne leur était accordée dans l'intervalle.

Une quinzaine d'étudiants portèrent plainte auprès du Protecteur du citoyen. L'examen de la position juridique du Ministère révéla qu'elle était raisonnable. Le Ministère avait le pouvoir de tenir compte des revenus de l'ex-conjoint même lorsqu'il y avait eu séparation. Le Protecteur du citoyen en a fait part à ses requérants.

Ce qui par contre apparaissait déraisonnable, c'est d'abord la modification d'une pratique administrative qui désavantage les étudiants en plein milieu d'année. Cette modification pouvait entraîner une perte substantielle de revenus et compromettre une année entière d'études. C'est également l'absence de toute politique d'information aux responsables dans les institutions qui ne pouvaient alors renseigner les étudiants adéquatement, engendrant ainsi confusion, frustration et de nouveaux problèmes.

Au milieu du printemps 1987, le Ministère fit marche arrière: on ne tiendrait plus compte des revenus de l'ex-conjoint dans les cas de séparation légale ou de fait. On procéda à la révision des dossiers de tous les étudiants qui avaient été touchés par le changement de pratique intervenu à l'automne. Plusieurs d'entre eux reçurent donc une aide supplémentaire après avoir traversé une longue période d'incertitude.

Dans une telle situation, même si les changements envisagés sont parfaitement valables, le Ministère ne doit jamais les mettre en oeuvre en milieu d'année, il doit plutôt les reporter à l'année suivante. Les intéressés connaîtront alors les règles du jeu à temps. Le Protecteur du citoyen a fait part de sa position verbalement aux autorités du Ministère.

VIVRE « CHEZ » OU « AVEC » SES PARENTS? DES PREUVES QUE DES ÉTUDIANTS IGNORENT DEVOIR FOURNIR

Quatre étudiants se sont plaints que le Ministère leur avait refusé le statut d'étudiant « non-résident ». Dans tous les cas il s'agissait d'étudiants reconnus « autonomes », en possession d'un premier titre universitaire ou qui avaient satisfait à la période prévue de « disponibilité sur le marché du travail » pour l'obtention de ce statut. Dans tous les cas également, ces étudiants vivaient à la même adresse que leurs parents.

Selon les règles d'attribution, un étudiant autonome a le droit « à la non-résidence », c'est-à-dire qu'il peut demeurer ailleurs qu'à l'adresse de ses parents, même si ceux-ci demeurent « dans la zone de résidence » établie pour l'institution d'enseignement que fréquente l'étudiant. Dans le cas des étudiants mariés ou divorcés cette « non-résidence » est présumée. Dans les autres cas, l'étudiant doit fournir la preuve qu'il exerce effectivement son droit à la non-résidence en produisant un bail ou un titre de propriété.

Le Ministère accepte toutefois de faire une distinction entre l'étudiant qui demeure « chez » ses parents et celui qui demeure « avec » ses parents, si ce dernier assume « officiellement » une responsabilité financière conjointe à l'égard du logement occupé. On exige alors des preuves: une copie du bail signé conjointement par le ou les parents et l'étudiant ainsi que le certificat de crédit d'impôts fonciers.

Les requérants n'avaient pas fourni ces preuves. Aucun n'avait été avisé des exigences du Ministère, qui, d'ailleurs, n'apparaissent nulle part dans la documentation. Tous prétendaient cependant partager les dépenses de logement et de nourriture avec leurs parents. Au moment de la demande de révision, les baux étaient signés depuis longtemps. En outre, il n'était pas question, même avec l'accord du propriétaire, de « refaire » le bail. Le Ministère informa le Protecteur du citoyen qu'il considérerait d'emblée un tel document comme un faux, avec toutes les conséquences que cela pourrait entraîner pour l'étudiant.

Finalement, le Ministère accepta de revoir sa décision dans le cas d'un étudiant qui transmit des photocopies de chèques mensuels de loyer dûment encaissés par la propriétaire (mère de l'étudiant) tout au long de l'année d'attribution.

Certes, il s'agit là d'un sujet délicat et les possibilités d'abus existent vraiment. En outre, les échanges que le Bureau du Protecteur du citoyen eut avec certains étudiants, dont la bonne foi était évidente, n'ont pas toujours été convaincants. Le partage de la responsabilité financière n'est pas le même dans tous les cas: les sommes versées à la fois pour le loyer et la nourriture sont parfois minimes par rapport au coût du loyer exigé par le propriétaire.

La distinction apportée par le Ministère tient compte de la réalité vécue par plusieurs étudiants autonomes, généralement plus âgés et donc plus susceptibles de pouvoir contribuer aux dépenses du logis.

Ces étudiants ne doivent toutefois pas apprendre après coup quelles preuves sont nécessaires à l'établissement de leur droit; qu'il s'agisse du bail conjoint, certificat de crédit d'impôts fonciers ou d'une autre pièce, il faut que les règles soient connues d'avance. Le Ministère devra l'indiquer clairement dans les règles d'attribution.

QUELQUES ÉTUDIANTS SACRIFIÉS À L'AMÉLIORATION DU SYSTÈME

Comme nous l'avons vu précédemment, le Ministère a adopté au terme de l'année d'attribution 1986-1987 diverses mesures favorisant plus rapidement l'analyse des demandes d'aide financière 1987-1988. Ainsi dès la fin d'avril 1987, on procéda aux changements informatiques qui s'imposaient pour le traitement de dossiers de 1987-1988, alors qu'auparavant on procédait à ce changement à la fin mai ou au début de juin.

Or, à la fin d'avril, plusieurs demandes de révision de l'année 1986-1987 n'avaient pas encore été étudiées. Les opérations nécessaires pour compléter le traitement de ces cas durent donc être faites manuellement; mais le Ministère semble avoir sous-estimé les ressources nécessaires pour procéder au traitement « manuel » d'un volume de cas beaucoup plus imposant que celui des années précédentes. On accusa alors de longs délais pour compléter le traitement de ces dossiers et une demi-douzaine d'étudiants portèrent plainte au Bureau du Protecteur du citoyen.

Dans certains cas, il s'était écoulé de 10 à 12 semaines entre l'analyse du dossier en révision et l'expédition de l'aide financière. Le Ministère devrait veiller à l'avenir à ce que les mesures prises pour accélérer le traitement des dossiers de l'année qui commence n'aient pas pour effet de retarder indûment l'analyse des dossiers de l'année précédente.

UN PROPRIÉTAIRE EST LA VICTIME INNOCENTE D'UN CONFLIT ENTRE LE MINISTÈRE ET LA MUNICIPALITÉ

Dossier # 87-10164

Le requérant est propriétaire d'un terrain situé sur une petite île. En 1973, le ministère des Richesses naturelles a construit une estacade sur la rivière entourant l'île, afin de contrôler les glaces et de prévenir les inondations printanières. Certaines ententes verbales auraient alors été conclues avec la municipalité pour qu'elle acquière les propriétés riveraines affectées par cette construction. Le Ministère devait par la suite transférer la propriété du barrage à la municipalité qui serait chargée de son entretien.

Une partie de la propriété du requérant est traversée par la digue et le chemin d'accès. Aucun dédommagement ne lui a encore été accordé malgré ses démarches. La municipalité le renvoie au Ministère qui à son tour refuse de l'indemniser tant que le conflit l'opposant à la municipalité n'aura pas été réglé. En effet, le Ministère veut donner le barrage à la municipalité qui refuse d'en prendre la responsabilité. À bout de ressources, le requérant porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

Une enquête a permis de confirmer les affirmations du requérant. Son problème n'avait pu trouver de solution en raison du conflit qui opposait le Ministère à la municipalité, chacun des protagonistes rejetant sur l'autre la responsabilité des dommages causés.

Le Protecteur du citoyen comprenait que le Ministère tente de s'entendre avec la municipalité selon les termes d'une résolution adoptée depuis le 13 mars 1973. Mais cette négociation ne concernait en rien le requérant qui n'avait pas à en subir les inconvénients. Une opinion émise par le service juridique du Ministère concluait que l'estacade était bien sa propriété. Il lui appartenait donc en tant qu'exécutant des travaux et propriétaire de l'estacade, de répondre aux demandes de dédommagement et de voir à verser une compensation équitable. D'après le Protecteur du citoyen, le Ministère devait donc acquérir, par négociation ou expropriation, la partie du lot du requérant affectée par les travaux.

Le Protecteur du citoyen fit part au ministre de l'Environnement de ses conclusions et de sa recommandation qui fut acceptée. On demanda à la Direction des acquisitions du ministère des Transports d'entreprendre les démarches nécessaires auprès du requérant afin d'acquérir la partie de terrain sur laquelle se trouvait l'estacade.

LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE

LES PERSONNES QUI SE SERVENT DE LA DIVISION DES PETITES CRÉANCES POUR RÉCLAMER LES SOMMES DUES PAR DES TIERS IGNORAIENT QU'ELLES AVAIENT DROIT AU PAIEMENT D'INTÉRÊTS

À l'occasion de l'examen de certaines plaintes, il est apparu que des citoyens, ayant obtenu un jugement en leur faveur à la Division des petites créances de la Cour provinciale, ne s'étaient pas vu accorder dans leur jugement le paiement d'intérêts puisqu'ils n'en avaient pas fait la demande dans leur réclamation. La plupart du temps, ils ignoraient qu'ils avaient le droit d'en réclamer ou encore certains greffiers les avaient dissuadés de le faire. Le Protecteur du citoyen a demandé à la Direction générale des services judiciaires que les greffiers informent adéquatement les réclamants à ce sujet. Cette demande fut accueillie favorablement par les autorités qui se sont engagées à émettre une directive à l'intention des greffiers et à modifier le formulaire de requête pour qu'il y soit prévu la réclamation d'intérêts légaux ou conventionnels. En outre, on a accepté que cette information apparaisse dans la prochaine édition du dépliant sur la Cour des petites créances publié par la Direction des communications du Ministère.

LE SYSTÈME INFORMATIQUE EST MODIFIÉ POUR METTRE FIN À LA CONFUSION PROVOQUÉE PAR LES FORMULAIRES D'AVIS DE CONVOCATION POUR AUDITION

Toujours dans le but d'améliorer l'information aux citoyens qui en sont souvent à leur premier contact avec l'appareil judiciaire, le Service des systèmes d'information de la Direction générale des services judiciaires a procédé, à la demande du Protecteur du citoyen, à une modification du système informatique pour permettre de distinguer un avis de convocation pour l'audition d'une cause d'un avis de convocation pour l'audition d'une requête en rétractation de jugement. Jusqu'alors, rien sur le formulaire informatisé ne permettait de distinguer les avis l'un de l'autre. Cette situation créait de la confusion chez les citoyens.

CORRECTION DE LACUNES DANS LE SECTEUR DE LA PERCEPTION DES PENSIONS ALIMENTAIRES

Par ailleurs, l'étude de plusieurs plaintes soumises au Protecteur du citoyen révèle que de nombreuses personnes, créancières en vertu d'un jugement rendu à la Division des petites créances ou d'un jugement leur accordant une pension alimentaire, s'attendent à ce que le greffier ou le percepteur des pensions alimentaires entreprenne des enquêtes poussées de localisation et/ou de solvabilité de leurs débiteurs. En pratique, ces officiers de justice tentent de localiser les débiteurs à partir des informations à leur disposition. Malheureusement, ils n'ont pas toujours les moyens de le faire et certains jugements ne peuvent être exécutés faute de données suffisantes sur le débiteur.

Toutefois, la situation est en train de changer en matière de perception de pensions alimentaires. Des études sont actuellement en cours au Ministère pour développer des mécanismes permettant de retracer un débiteur alimentaire. La procédure de perception en serait améliorée et les délais de distribution des sommes recouvrées moins longs. Le Protecteur du citoyen suit de près l'évolution de la situation et encourage de tels efforts dont les résultats devraient permettre de remédier aux faiblesses du processus de perception et faire disparaître certaines sources de déception constatées dans le traitement des plaintes de créanciers alimentaires.

Le Bureau du Protecteur du citoyen a offert sa collaboration aux responsables du Ministère auxquels il indiquera les principaux éléments négatifs soulevés par les usagers dans les requêtes soumises à son attention. Cette collaboration s'est concrétisée notamment par la participation du Protecteur du citoyen à l'élaboration du contenu du dépliant « La perception des pensions alimentaires » publié par la Direction des communications du Ministère. Comme le suggérait le Protecteur du citoyen, le nouveau document sera remis aux créanciers alimentaires par le percepteur lors de l'entrevue initiale.

UN CITOYEN EST CONDAMNÉ POUR UNE INFRACTION QU'IL N'AVAIT PAS COMMISE

Dossier # 86-51545

Afin d'éviter l'emprisonnement à la suite d'un mandat que tentait d'exécuter la Sûreté du Québec, le requérant avait dû défrayer le coût d'une amende et des frais pour une infraction commise en janvier 1976, par un homonyme. Il s'est alors adressé au greffier de la Cour des sessions de la paix d'où émanait le mandat. Il a expliqué l'objet de la méprise et demandé le remboursement approprié. À la suite de recherches effectuées au Bureau du Code de la sécurité routière de même qu'à la Régie de l'assurance automobile, le greffier informa le requérant qu'il ne pouvait acquiescer à sa demande puisque le billet d'infraction à l'origine de la condamnation le concernait bel et bien. Le requérant s'adressa au Protecteur du citoyen.

Des recherches menées auprès de la Régie de l'assurance automobile ont permis au Protecteur du citoyen d'obtenir copie des permis de conduire et formulaires de renouvellement de permis délivrés depuis 1975 à toutes les personnes

inscrites au fichier informatique sous le même nom que le requérant et ayant également la même date de naissance. Le numéro d'immatriculation indiqué sur la sommation fit lui aussi l'objet de recherches. On découvrit ainsi qu'en 1976, il existait deux homonymes ayant la même date de naissance et un numéro de permis de conduire identique: seul un suffixe attaché au numéro de l'un deux permettait de les distinguer. Le suffixe en question n'apparaissait pas sur la sommation et on pouvait présumer qu'il n'avait pas davantage été inscrit sur le billet d'infraction. Malheureusement, la contravention remontait à plus de cinq ans et devenait donc impossible à retracer au Bureau du Code de la sécurité routière. Enfin, l'examen des adresses domiciliaires des deux homonymes démontrait que le requérant n'avait jamais résidé à l'adresse mentionnée sur la sommation.

S'appuyant sur l'ensemble de ces preuves, le Protecteur du citoyen demanda au greffier de la Cour des sessions de la paix d'entreprendre les démarches nécessaires pour que le requérant soit remboursé complètement. Un chèque couvrant l'amende et les frais fut expédié dans les semaines qui suivirent.

EN VOULANT BIEN FAIRE, LE MINISTÈRE CAUSE UN PRÉJUDICE SÉRIEUX À UN CITOYEN QUI EST CONDAMNÉ À SON INSU

Dossier # 87-10279

Le 3 juin 1986, le requérant reçoit la signification d'une action intentée contre lui devant la Cour provinciale du district judiciaire de Montréal: une compagnie lui réclame la somme de 462,53 $. Dès le lendemain, le requérant se présente au Palais de justice de sa localité et demande que la cause soit référée à la Division des petites créances de son district judiciaire. Étant donné que la somme pour laquelle il est poursuivi est inférieure à 1 000 $, cette façon de procéder est admise. Le requérant complète donc une formule de « demande de référé » avec l'aide du greffier adjoint qui l'informe qu'on se chargera de faire parvenir sa demande à la Cour provinciale de Montréal.

Le 23 juin suivant, le requérant reçoit des Services judiciaires de Montréal, une lettre datée du 19 juin l'informant que sa demande de référé a été refusée parce qu'elle n'avait été reçue à Montréal que le 19. À cette date, la compagnie demanderesse avait déjà fait constater son défaut de comparaître. Le requérant se présente au Palais de justice de sa localité pour en savoir davantage. On ne retrouve pas son dossier, mais un greffier l'informe qu'il n'a qu'à attendre le jugement. Il disposera alors de 10 jours pour le contester.

Le 3 décembre 1986, un huissier se présente chez le requérant pour exécuter un bref de saisie mobilière à la suite d'un jugement rendu contre lui le 26 septembre. Le requérant ignorait jusqu'alors que le jugement avait été prononcé. Pour éviter la saisie, il paye au huissier la somme de 669,95 $ représentant le montant du jugement, les intérêts, les frais d'action et d'exécution. Surpris par cette procédure, il se rend à nouveau au Palais de justice où on l'informe cette fois qu'il est possible qu'il n'ait pas eu connaissance du jugement prononcé contre lui puisqu'il n'avait pas comparu. À la suggestion du greffier, le requérant intente alors une action contre la compagnie devant la Division des petites créances, afin de récupérer les 669,95 $. De son côté, la compagnie demande que la cause soit transférée dans le district de Montréal. Le juge qui examine cette demande de transfert indique au requérant que son recours a peu de chance de réussir. Dans les circonstances, le recours approprié aurait été de présenter, à l'intérieur des délais prévus, une demande de rétractation du jugement prononcé antérieurement. Le requérant décide alors, le 25 février 1987, de se désister de sa réclamation. Il s'adresse au Protecteur du citoyen en invoquant la possibilité que la négligence d'un fonctionnaire soit à l'origine de la perte de son droit d'opposer une défense à l'action intentée contre lui.

L'article 983 du Code de procédure civile prévoit la procédure de référé en indiquant que la demande se fait par écrit au greffier du tribunal d'où émane le bref d'assignation. L'article 984 stipule que les débiteurs doivent formuler leur demande avant l'expiration du délai fixé pour la comparution ou après ce délai tant que le demandeur n'a pas enregistré le défaut de comparaître. Ainsi, dans le présent cas, le débiteur devait s'adresser au greffier de la Cour à Montréal.

En pratique, lorsqu'un débiteur réside dans un autre district judiciaire, il se rend habituellement au Palais de justice le plus près de chez lui pour obtenir et compléter avec l'aide du personnel un formulaire de demande de référé. Il est par contre de sa responsabilité de s'occuper de le faire parvenir au greffier du tribunal concerné.

Lors de l'enquête, l'examen du dossier de la Cour provinciale à Montréal révéla qu'une lettre, datée du 9 juin 1986 (5 jours après la demande formulée par le requérant), accompagnait la demande de référé transmise par la greffière adjointe. Pourtant, la demande n'avait été reçue que le 19 juin 1986. Une partie du délai pouvait être expliquée par le fait que l'adresse de l'envoi indiquait un numéro de local inadéquat. L'enregistrement du défaut de comparaître avait été effectué le 16 juin et la compagnie demanderesse avait demandé l'inscription pour jugement par défaut le lendemain, 17 juin. La demande de référé avait donc bel et bien été reçue en retard à cause du manque de diligence d'un fonctionnaire.

Par ailleurs, au Palais de justice local, le greffier refusait d'admettre qu'il avait donné des informations erronées au requérant concernant la suite de l'affaire.

Le Ministère, pour sa part, se montrait réticent à dédommager le requérant. Il invoqua les bonnes intentions des employés du Palais de justice qui avaient voulu rendre service à un justiciable alors qu'ils n'y étaient pas obligés. En ce qui avait trait aux informations transmises par le greffier, les versions étaient contradictoires. Enfin, rétorquait le Ministère, rien n'indiquait que les moyens de défense que le requérant avait l'intention de présenter au tribunal lui auraient permis d'obtenir le rejet de l'action intentée contre lui.

Il est évident qu'on ne pouvait reprocher aux employés d'avoir voulu rendre service mais, de ce fait, ils devaient

agir avec toute la diligence nécessaire compte tenu des délais très courts imposés par le Code de procédure civile. Le manque de diligence avait eu pour effet de priver le requérant de son droit de présenter une défense pleine et entière à l'action intentée contre lui. Quant à la contradiction dans les informations données, il demeurait que certains renseignements avaient induit en erreur le requérant et avaient guidé sa conduite.

Il était exact que rien n'indiquait que le requérant n'aurait pas été de toute façon condamné par le tribunal à payer le montant de la réclamation. Toutefois, on se trouvait dans l'impossibilité de connaître l'appréciation qu'aurait donnée un juge aux arguments de défense présentés par le requérant. L'attitude des préposés du Ministère avait privé un justiciable de son droit à une défense pleine et entière. Il était primordial que le Ministère contribue à maintenir la confiance des citoyens dans notre appareil judiciaire. Pour toutes ces raisons, le Protecteur du citoyen recommanda le paiement d'un dédommagement.

Le Directeur régional accepta de recommander au Service central des réclamations de la Justice le versement d'une compensation monétaire. Au cours des discussions qui suivirent, il fut suggéré de payer au requérant un montant équivalent à la somme qu'il avait dû verser au huissier pour éviter la saisie. Cette suggestion fut acceptée, tant par le Ministère que par le requérant et une somme de 669,95 $ lui fut expédiée.

LE MINISTÈRE DU LOISIR, DE LA CHASSE ET DE LA PÊCHE

LE MANQUE DE COORDINATION ENTRE DEUX MINISTÈRES RISQUAIT DE CAUSER UN PRÉJUDICE

Dossier # 86-11953

En septembre 1986, deux citoyens portent plainte contre un projet de règlement autorisant le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche à agrandir une pourvoirie située dans la région de la Côte-Nord. Ces requérants détiennent, depuis mars 1985, un permis d'occupation consenti par le ministère de l'Énergie et des Ressources pour une durée de quatre ans. Ce permis au surplus peut être renouvelé.

Les citoyens craignaient que le projet d'agrandissement non seulement les priverait de l'usage des lieux, mais leur causerait la perte des constructions qu'ils y ont érigées.

L'enquête a révélé que les permis octroyés par le ministère de l'Énergie et des Ressources accordaient à leurs détenteurs le droit d'ériger un camp d'une superficie limitée et d'une valeur inférieure à 1 000 $. Ils ne donnaient par ailleurs aucun droit exclusif de chasse et de pêche.

Le ministère de l'Énergie et des Ressources était disposé à offrir un autre site aux requérants, mais il refusait de les dédommager pour les pertes entraînées par une relocalisation, estimant à bon droit qu'il appartenait au ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche d'assumer ces frais. Jusqu'à l'intervention du Protecteur du citoyen, les autorités se comportaient comme si les requérants n'avaient pas existé, et ce, malgré les interventions du ministère de l'Énergie et des Ressources.

Il ne s'agissait pas pour le Protecteur du citoyen de discuter du bien fondé de la décision du ministre d'agrandir le territoire de certaines pourvoiries. Cette question relevait essentiellement du domaine politique. Par contre, le Protecteur du citoyen devait s'assurer que les citoyens affectés par la décision du Ministère ne seraient pas lésés dans leurs droits et victimes d'une injustice causée par un manque de coordination entre deux ministères du même gouvernement. L'un ne pouvait ignorer les droits consentis par l'autre. On devait s'assurer que le règlement autorisant l'agrandissement de la pourvoirie respecterait les privilèges d'occupation des requérants ou alors que le pourvoyeur négocierait une entente à l'amiable pour acquérir les deux camps. Le Protecteur du citoyen fit part de sa position au ministre et lui demanda ce qu'il entendait faire pour régler la situation.

Après plusieurs semaines de négociations, le directeur général des Parcs et des Territoires fauniques fit enfin connaître au Protecteur du citoyen le résultat de ses démarches. Le pourvoyeur avait fait part aux requérants des conditions d'accès aux activités de chasse et de pêche de la pourvoirie et leur avait présenté une offre d'achat de 1 000 $ pour chacun des deux camps. Comme les requérants préféraient demeurer sur place, le Ministère consentait à ce que les titres des requérants soient maintenus en vigueur à l'intérieur de la pourvoirie. Leurs droits d'occupation se trouvaient par le fait même respectés. Ils ne leur restait plus qu'à s'entendre avec le pourvoyeur s'ils désiraient pratiquer les sports de chasse et de pêche sur le territoire exclusif.

UNE MODIFICATION DE LA LOI PERMET DE PRÉVENIR UNE SITUATION ABUSIVE

Dossier # 87-10016

Le 13 octobre 1985, un agent de conservation de la faune saisit l'arme à feu d'un chasseur. Le 27 août 1986, aucune accusation n'ayant été portée contre lui, le chasseur demande que sa carabine lui soit rendue. Devant le refus du Ministère, il se plaint au Protecteur du citoyen.

Le Ministère appuyait sa position sur l'article 18 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune. D'après son interprétation, l'agent de conservation de la faune était responsable de la garde des biens qu'il avait saisis jusqu'à ce qu'un juge en ait prononcé la confiscation ou ordonné la remise. On ne pouvait donc remettre son arme au citoyen sur une simple demande de sa part.

Le Protecteur du citoyen n'était pas de cet avis. D'après lui, les articles 16 et 21 de la Loi devaient être interprétés les uns par rapport aux autres et lus parallèlement aux dispositions de la Loi sur les poursuites sommaires. Dans ce contexte, s'il n'avait pas porté plainte contre le citoyen dans les 120 jours suivant la saisie, l'agent de la conservation de la faune devait lui remettre sur demande le bien saisi à moins de s'adresser au tribunal. Dans ce cas, il revenait au juge de décider de l'opportunité d'accorder une prolongation de période. Le Protecteur du citoyen recommanda au Ministère de remettre au requérant dans les plus brefs délais, la carabine saisie deux ans auparavant.

Le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche a admis que l'interprétation mise de l'avant par le Protecteur du citoyen était fort défendable. Le requérant a donc pu récupérer son arme à feu. Par ailleurs, conscient du fardeau procédural qu'il imposait au citoyen, le Ministère a décidé de procéder par modification législative afin d'éviter toute ambiguïté dans l'avenir. Le nouveau texte de loi oblige désormais l'agent de conservation de la faune à remettre sur demande le bien saisi, si aucune accusation liée à ce bien n'a été portée dans les 120 jours suivant la date de la saisie.

REFUS DE DÉLIVRER UN CERTIFICAT D'APTITUDE À PRATIQUER LA CHASSE À L'ARC À CAUSE D'UNE INTERPRÉTATION ERRONÉE DE LA LOI

Dossier # 87-12627

Un chasseur se plaint au Protecteur du citoyen du refus du ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche de lui délivrer un certificat établissant son aptitude à pratiquer la chasse à l'arc.

Le 9 septembre 1985, le tribunal annule pour une période de deux ans le certificat et le permis de chasse du requérant. Il s'agit alors d'un certificat d'aptitudes sur le maniement des armes à feu et d'un permis correspondant.

À l'hiver 1987, désirant profiter de modifications réglementaires devant entrer en vigueur à la prochaine saison de chasse, le requérant suit le cours prescrit et réussit l'examen pour l'obtention du certificat de chasseur à l'arc. Le Ministère refuse cependant de lui délivrer ce document prétendant qu'il s'agit d'un certificat de la même catégorie que celui annulé par le tribunal en 1985 et pour lequel la période de suspension est toujours en vigueur. En vertu de l'article 176 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune, quiconque sollicite un certificat ou un permis de la même catégorie commet une infraction.

Pour le Protecteur du citoyen, la prétention à l'effet que le certificat de chasseur à l'arme à feu et celui de chasseur à l'arc faisaient partie de la même catégorie ne s'appuyait sur aucun texte. Par contre, la prétention contraire établissant deux catégories de certificat et plusieurs permis de chasse se vérifiait aux articles 40 et 162 paragraphe 8° de la loi, de même que dans les règlements.

Il était possible, comme le suggérait les fonctionnaires, que l'intention du législateur ait été d'empêcher la personne dont un permis de chasse a été annulé, de s'en procurer tout autre. Mais ce n'est pas ce que les textes de loi disaient. Pour l'instant, à la lumière des textes existants, l'Administration était tenue de délivrer sans délai le certificat demandé par le requérant.

Le Ministère a accepté la position du Protecteur du citoyen, délivré le certificat au requerant et avisé les autres citoyens dans la même situation qu'ils pourraient obtenir les certificats auxquels ils avaient droit dans les délais les plus brefs. Tant que la loi n'aura pas été modifiée, l'interprétation fournie par le Protecteur du citoyen continuera d'être appliquée par le Ministère.

LE MINISTÈRE DE LA MAIN-D'OEUVRE ET DE LA SÉCURITÉ DU REVENU

DANS L'ENSEMBLE, LE TRAITEMENT DES DOSSIERS SE FAIT AVEC DILIGENCE

Du 1er janvier 1987 au 31 mars 1988, le Bureau du Protecteur du citoyen a reçu, en matière d'aide sociale, 1472 demandes d'enquêtes concernant le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu. Un peu plus de 57% des demandes d'enquêtes adressées au Bureau du Protecteur du citoyen concernant ce ministère émanent du Montréal métropolitain, 15% proviennent de la région de Québec et le reste est réparti également entre les 8 autres régions administratives de la province.

La collaboration obtenue du Ministère est, dans l'ensemble, satisfaisante. Là où le Bureau du Protecteur du citoyen éprouve quelques difficultés dans l'exécution de son mandat, c'est essentiellement dans certaines régions éloignées. Cette situation s'explique en partie par le faible volume de demandes d'enquêtes provenant de ces régions et donc par la méconnaissance du mandat du Protecteur du citoyen par les autorités locales. Une présence plus soutenue du Protecteur du citoyen dans ces régions au cours de la prochaine année devrait permettre de remédier à la situation.

ON ASSOUPLIT LES EXIGENCES RELIÉES AU REMBOURSEMENT DES FRAIS DE DÉMÉNAGEMENT LORSQUE LE LOGEMENT EST INSALUBRE

Lorsqu'un bénéficiaire d'aide sociale vit dans un logement considéré comme insalubre, le Ministère peut autoriser le paiement de frais de déménagement si le bénéficiaire fournit la preuve de l'insalubrité des lieux qu'il habite. On exige en général une attestation à cette fin du service de l'inspection de la municipalité. Des citoyens vivant dans un logement insalubre se sont plaints au Protecteur du citoyen que le Ministère refusait de payer leurs frais de déménagement parce qu'ils n'avaient pas fourni le document en question. Une vérification permit de constater d'une part, l'absence d'entente sur cette question entre le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu et les municipalités et, d'autre part, l'impossibilité pour plusieurs assistés sociaux de se procurer de telles attestations auprès de leur municipalité. À la demande du Protecteur du citoyen, le Ministère a assoupli ses exigences en demandant à ses agents de visiter eux-mêmes les locaux que les citoyens considèrent comme insalubres lorsqu'ils ne peuvent obtenir de leur municipalité l'attestation requise pour établir leur droit à ce type de besoin spécial.

NOUVELLE POLITIQUE À L'ÉGARD DES ACCIDENTÉS DU TRAVAIL EN ATTENTE D'UNE INDEMNITÉ DE LA CSST

L'article 13 de la Loi sur l'aide sociale donne le droit à un citoyen temporairement démuni, qui est dans l'attente du règlement de son dossier à la suite d'un sinistre, d'un accident ou autrement, de recevoir de l'aide sociale conditionnelle. Or, le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu a décidé de ne pas appliquer cet article à l'égard de certaines situations que peuvent vivre les accidentés du travail. En effet, les nouvelles dispositions de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, en vigueur depuis août 1985, devaient permettre de corriger les délais encourus jusqu'alors par certains accidentés. Le Ministère émit donc une directive excluant les accidentés du travail du programme d'aide conditionnelle. Mais comme la pratique ne s'accorde pas toujours avec les intentions de la loi, certains accidentés se sont retrouvés complètement démunis.

Par exemple, la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles oblige l'employeur à payer à l'accidenté les 14 premiers jours durant lesquels il s'absente du travail. Pourtant, il est fréquent de constater qu'un employeur tarde ou même refuse de verser à un accidenté les indemnités que la loi l'oblige à payer. Il arrive également lorsqu'un citoyen est victime d'une rechute à la suite d'un accident de travail, que d'importants délais s'écoulent avant que la Commission de la santé et de la sécurité du travail ne l'indemnise. Dans les deux cas, les citoyens privés de toute source de revenus devaient pouvoir bénéficier de l'aide conditionnelle prévue par la Loi sur l'aide sociale. Ils en étaient privés en raison de la position du Ministère.

Dans ce contexte, le Bureau du Protecteur du citoyen a invité les autorités à modifier la pratique en cours. Le Ministère a reconsidéré sa politique administrative et a émis une nouvelle directive en avril 1988. Dorénavant, une demande d'aide déposée par un accidenté du travail en attente de prestations sera recevable à compter du 15e jour suivant le début de son incapacité.

CERTAINS BÉNÉFICIAIRES QUI ENTREPRENNENT DES ÉTUDES POUR APPRENDRE UN MÉTIER SONT PRIVÉS D'AIDE FINANCIÈRE

L'article 35a du règlement sur l'aide sociale prévoit notamment qu'une aide financière pouvant aller jusqu'à 500 $ à l'intérieur d'une période de 12 mois, peut être accordée pour défrayer le coût « d'études entreprises en vue d'apprendre un métier ou d'acquérir une compétence

technique permettant d'occuper un emploi ». Un citoyen, bénéficiaire d'aide sociale, qui souhaitait s'inscrire à un cours de formation technique en conciergerie et surintendance offert par l'Association des concierges d'immeubles du Québec, s'est vu refuser l'aide prévue à l'article 35a. En effet, le Ministère a comme politique de restreindre l'application de ce règlement aux bénéficiaires qui suivent des cours dans un établissement public. Le Protecteur du citoyen ne saurait cautionner une pratique administrative qui a pour objet de restreindre la portée d'un règlement. On peut comprendre le souci du Ministère de vouloir assurer la qualité des cours dont peut dépendre en partie une véritable réintégration sur le marché du travail. Cependant, dans le cas qui nous occupe, la Commission de formation professionnelle de la main-d'oeuvre reconnaît actuellement que ce cours procure une formation professionnelle pertinente. Par ailleurs, Emploi et Immigration Canada subventionne les cours dispensés par l'Association des concierges d'immeubles du Québec dans le cadre du programme « Intégration et réintégration au marché du travail ». Dans un tel contexte, il semble bien que l'esprit du règlement était respecté.

Le Protecteur du citoyen a invité le Ministère à changer son interprétation de l'article 35a ou encore à modifier la réglementation en vigueur. À l'heure actuelle, le dossier n'est toujours pas réglé. Toutefois, si le Ministère refusait d'adopter sa position, le Protecteur du citoyen fera les représentations qui s'imposent pour que les citoyens ne soient plus lésés par cette pratique dans l'avenir.

LES BÉNÉFICIAIRES NE DOIVENT PAS FAIRE LES FRAIS DES ERREURS ADMINISTRATIVES CAUSÉES PAR DES TIERS

Au cours de ses enquêtes, le Bureau du Protecteur du citoyen a constaté que certains citoyens qui reçoivent un supplément d'aide sociale en raison de l'insuffisance de leurs revenus réguliers, sont parfois lésés en raison d'erreurs administratives commises par des tiers. Il s'agit la plupart du temps de réclamations provenant d'un bureau d'assurance-chômage, d'un organisme provincial ou même d'un ex-employeur pour des sommes versées en trop. Le citoyen se retrouve alors dans une fâcheuse situation: d'une part, il doit rembourser le montant de la réclamation et d'autre part, le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu refuse d'ajuster rétroactivement ses prestations d'aide sociale pour combler le manque à gagner. Il est donc doublement pénalisé.

Le Bureau du Protecteur du citoyen a soumis ce problème aux autorités du Ministère qui en étudient les divers aspects juridiques et doivent lui faire part de leur position. Le Protecteur du citoyen souhaite que la solution envisagée pour régler ce problème tienne compte de l'équité à laquelle les citoyens ont droit dans le traitement de leur dossier.

EN VERSANT UN DÉDOMMAGEMENT, ON RÉPARE LE PRÉJUDICE CAUSÉ À LA SUITE D'UNE ERREUR

Dossier # 86-51238

En décembre 1985, une jeune femme dépose une demande d'aide sociale et une demande de participation à un programme de retour aux études pour chef de famille monoparentale. Le Ministère accepte de verser l'aide sociale et admet la requérante au programme. On lui explique les procédures d'admission et on complète avec elle un contrat de participation, le 17 janvier 1986. Le contrat stipule que la requérante est admissible à ce programme. Sur confirmation de son inscription à temps complet dans une institution d'enseignement, les frais de scolarité lui seront remboursés.

Pourtant, en dépit de ces ententes, le 31 janvier, le Ministère refuse d'admettre la requérante parce qu'elle ne remplit pas tous les critères d'admissibilité, en l'occurrence être bénéficiaire d'aide sociale depuis 24 mois consécutifs. La requérante porte sa demande au bureau de révision qui rejette son appel parce qu'elle ne répond pas aux critères établis dans le programme en question. Après avoir appris que son dossier ne peut être traité par la Commission des affaires sociales, puisqu'aucun article de la loi ou du règlement n'est mis en cause, la requérante s'adresse au Protecteur du citoyen.

L'enquête a révélé que les faits présentés par la requérante étaient exacts. Le Ministère était dans son droit de refuser d'admettre la jeune mère au programme, cette dernière ne répondant pas à tous les critères d'éligibilité.

Par contre, c'est un agent du Ministère qui avait induit la requérante en erreur. Croyant être admise au programme, elle avait débuté ses cours à l'Université, avait déjà défrayé des coûts d'inscription et il était par ailleurs trop tard pour profiter du système de prêt et bourse. Le Protecteur du citoyen était d'avis que le Ministère avait la responsabilité de réparer le tort causé à la requérante en la dédommageant pour les frais occasionnés par sa situation.

À la suite de la recommandation du Protecteur du citoyen, le Ministère a accepté de payer toutes les factures touchant les frais d'admission à l'Université ainsi que les frais scolaires, de garderie et de transport pour toute la durée du semestre.

UN ACHARNEMENT À REFUSER LA DEMANDE D'AIDE D'UNE PERSONNE SOURDE, QUI NE SAIT NI LIRE NI ÉCRIRE

Dossier # 87-11771

Un citoyen âgé de 23 ans, sourd de naissance, qui ne sait ni lire ni écrire se plaint par l'intermédiaire de son père que

le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu refuse de le considérer comme inapte au travail.

L'histoire du requérant remonte au 10 décembre 1984, date à laquelle un premier certificat médical est consigné au dossier. Bien que faisant état d'une surdité neurosensorielle, ce document est incomplet parce qu'il ne conclut pas à une incapacité temporaire ou permanente de travailler. Cependant, un autre certificat produit le 21 février 1985 mentionne une perte d'audition à 80% avec défaut d'apprentissage et une incapacité permanente de travailler.

Pourtant, le Ministère, par l'intermédiaire de l'agent d'aide sociale et du bureau de révision, statue que le requérant est apte à se trouver un travail. C'est l'écart qui existe entre le potentiel du requérant et les disponibilités du marché qui l'ont obligé à avoir recours à l'aide sociale. Le motif s'avère donc être d'ordre économique pour le Ministère et, par conséquent, non valable.

Insatisfait de cette décision, le requérant demande d'en appeler à la Commission des affaires sociales. Par inadvertance, le dossier n'est pas acheminé par les fonctionnaires et le requérant n'est pas convoqué.

Les 4 et 16 septembre 1986, le requérant soumet deux autres certificats médicaux présentant le même diagnostic: surdité importante et troubles d'apprentissage. Un fait nouveau s'ajoute au dossier: le jeune homme réside depuis septembre dans une maison d'hébergement pour personnes sourdes. Cette institution est sous la responsabilité du Centre des services sociaux et accueille des personnes affligées d'un handicap auditif sérieux. Au mois de novembre, un quatrième certificat médical recommande que le requérant reçoive les prestations d'une personne inapte au travail. Malgré tout, aucune décision n'est rendue, le bureau local considérant qu'il n'y a aucun fait nouveau depuis 1985.

Parce qu'il n'y avait pas eu de décision portant sur les certificats médicaux versés entre la période de septembre à novembre 1986, le Protecteur du citoyen a demandé qu'on statue d'abord sur la recevabilité de ces derniers. Ainsi pouvait naître la possibilité d'un éventuel recours pour le requérant.

Par ailleurs, comme le requérant était hébergé dans un centre d'accueil pour personnes en difficulté depuis septembre 1986 et qu'il devait en plus contribuer financièrement à sa pension, le Protecteur a demandé au bureau régional d'évaluer la demande du requérant en fonction des critères établis par la Commission des affaires sociales. En effet, les décisions de la Commission confirmant qu'un handicap de surdité majeur est un motif valable pour déterminer qu'une personne est inapte au travail sont nombreuses. Le Protecteur du citoyen a incité le Ministère à les considérer.

Pour n'en citer que deux la Commission précise notamment que:

— « les personnes dont la situation rend aléatoire leur possibilité de trouver un emploi doivent bénéficier de ce que l'on pourrait appeler le doute raisonnable et ne pas être affectées par une mesure dont l'application les empêcherait d'avoir un niveau de vie décent ». (AS56-10822)

— « l'appelant se dit prêt à travailler, cherche du travail et n'en trouve pas. S'il n'en trouve pas, cela est dû bien plus au fait qu'il est sourd, qu'il est un handicapé, plutôt que du fait d'une conjoncture économique défavorable ». (AS255-52797)

Enfin, étant donné que l'appel à la Commission des affaires sociales daté du 5 avril 1985 n'avait jamais été acheminé, le Protecteur du citoyen a suggéré fortement qu'un procureur inscrive la déclaration malgré l'expiration du délai d'appel.

Le bureau local a rendu une décision couvrant la période de septembre à novembre 1986. Il considérait toujours le requérant comme apte au travail. Toutefois, cet avis procurait au requérant un droit d'appel.

Le bureau de révision a accepté de son côté de considérer le requérant comme inapte au travail et ce, rétroactivement à septembre 1986. La décision s'appuyait sur le fait que le requérant était hébergé dans un centre spécialisé pour personnes sourdes. Malheureusement, on ne statuait pas sur une incapacité permanente.

Finalement, le procureur du requérant a pu loger un appel auprès de la Commission des affaires sociales afin que cette dernière se prononce sur l'inaptitude au travail depuis 1985 ou sur une inaptitude permanente.

Le 27 octobre 1987, la Commission des Affaires sociales infirmait en partie la décision du bureau de révision rendue le 12 mars 1985 et déclarait ce qui suit: « Dans ces circonstances, la Commission conclut donc en l'inaptitude de l'appelant à travailler, principalement parce qu'à cause de son handicap, il n'est pas en mesure d'échanger avec son milieu le minimum d'informations requis pour obtenir et détenir régulièrement un emploi.«

DES PREUVES SANS FONDEMENT ET L'USAGE DE PROCÉDÉS DÉLOYAUX

Dossier # 87-50030

Le 8 janvier 1987, une jeune femme, mère de deux enfants, porte plainte auprès du Protecteur du citoyen parce qu'on refuse de lui verser son allocation d'aide sociale pour le mois de janvier. Cette décision fait suite à la visite d'un enquêteur chez la propriétaire de son logement. Selon la requérante, cet enquêteur aurait pris l'identité d'un éventuel locataire afin de savoir si la requérante était en bons termes avec la propriétaire et si elle payait régulièrement son loyer. La requérante prétendait également qu'on l'avait interrogée sur sa vie intime, insinuant qu'un « ami marié » l'aiderait à boucler ses fins de mois.

L'enquête menée par le Protecteur du citoyen a permis de vérifier qu'effectivement l'aide sociale avait été annulée parce que la requérante ne s'était pas présentée à un rendez-vous auquel on l'avait convoquée par écrit. D'après les pièces au dossier, l'enquêteur avait tenté de lui rendre visite à trois reprises, mais sans succès. À la même époque, la requérante avait une soeur en convalescence à l'extérieur de la ville chez qui elle se rendait régulière-

ment pour lui venir en aide. Elle avait donc présenté au Ministère des motifs valables pour s'être absentée de son domicile; on n'en avait pas tenu compte.

Pour sa part, le présumé conjoint était déjà marié et bénéficiaire de l'aide sociale à titre de conjoint d'une autre personne. Le Ministère prétendait que Monsieur touchait des revenus de travail non déclarés avec lesquels il aidait Madame à boucler son budget. On invoquait par conséquent des preuves de secours mutuel ou de vie maritale pour ne pas rétablir les prestations d'aide sociale.

Enfin, l'enquêteur du Ministère était entré en communication avec la propriétaire en se faisant passer pour quelqu'un qui cherchait un logement. Au moment de sa visite, il avait trouvé un message destiné à la locataire qui l'informait que la propriétaire avait tenté de la rejoindre à plusieurs reprises et que le loyer était en retard. Le message avait été versé au dossier par l'enquêteur. Il en avait conclu que la requérante habitait ailleurs désormais et qu'elle avait fait une fausse déclaration.

L'analyse des pièces contenues au dossier a permis au Protecteur du citoyen de conclure que la requérante avait été lésée à plusieurs titres. Tout d'abord, le Ministère avait eu tort d'annuler les prestations parce que Madame ne s'était pas présentée à un rendez-vous. Les raisons valables de son absence justifiaient une réactivation du dossier d'après l'article 12f de la Loi sur l'aide sociale. Deuxièmement, la présomption de vie maritale reposait sur des preuves sans fondement puisqu'il doit y avoir au moins cohabitation pour établir cette preuve. Les faits démontrent plutôt que l'ami en question est marié et reçoit déjà de l'aide sociale; quant à Madame elle affirme vivre seule avec ses deux enfants. Enfin, l'attitude de l'agent visiteur n'était pas conforme aux principes d'intervention énoncés dans une directive émise par la Direction de l'aide sociale. En effet, l'enquêteur doit s'identifier clairement et informer les personnes concernées de la raison de sa visite.

Dans ces conditions, le Protecteur du citoyen a demandé le rétablissement des prestations d'aide sociale le plus rapidement possible: la requérante n'avait pas à subir les délais habituels du bureau de révision à cause d'une mauvaise interprétation des faits. Le Protecteur du citoyen a également insisté pour que le responsable des normes au bureau régional intervienne auprès du bureau local afin d'éclaircir l'interprétation de la notion de vie maritale. Enfin, le Protecteur du citoyen a informé le directeur du bureau local qu'on ne saurait accepter de la part des enquêteurs des comportements basés sur de fausses prétentions et dissimulant leur identité, ainsi que le véritable but de l'intervention.

UNE PROPRIÉTÉ INHABITABLE DOIT-ELLE ÊTRE CONSIDÉRÉE COMME UN BIEN DANS LE CALCUL DE L'AIDE SOCIALE?

Dossier # 86-12435

À la suite d'une mise à pied, le requérant se retrouve sans aucun revenu et remplit une demande d'aide sociale. On lui accorde 133 $ par mois, c'est-à-dire le quart du montant prévu pour les besoins ordinaires d'une personne seule. Il estime cette allocation insuffisante et se plaint au Protecteur du citoyen.

L'enquête a révélé que le requérant était propriétaire d'un terrain sur lequel il avait commencé à construire une maison à l'époque où il avait encore un emploi. Le terrain lui avait été donné par son père et il avait contracté un emprunt hypothécaire pour défrayer le coût du bâtiment.

Toutefois, au moment de sa mise à pied, la propriété en question était inhabitable: il n'y avait ni eau, ni électricité, ni chauffage, ni fosse septique. D'ailleurs, la municipalité refusait l'autorisation nécessaire pour qu'il puisse y habiter. Mais, pour le Ministère, cette propriété avait une valeur qu'il fallait comptabiliser et l'aide fut donc accordée en conformité avec les dispositions prévues aux articles 46 et 52 du règlement de l'aide sociale. Une demande de révision faite par le requérant n'eut pour seul effet que de réduire davantage son allocation, la portant à 107 $.

Le requérant se retrouvait visiblement dans une situation pouvant le conduire au dénuement total. Le Protecteur du citoyen intervint donc auprès des représentants du Ministère afin de trouver une solution à ce problème. Il leur suggéra une application plus large de l'article 54 f) du règlement dans lequel il est fait mention que « la valeur d'une résidence appartenant à un ménage qui n'y habite plus pour des raisons de santé ou de salubrité » ne compte pas dans l'évaluation de la valeur globale des biens, . . . « pendant une période d'un an à compter du déménagement ». Cette mesure avait été adoptée, en février 1985, dans le but justement de laisser aux bénéficiaires le temps de régler leurs problèmes de résidence dans le cas d'un déménagement subit. On ne considérait donc pas comme une source de revenu, pendant une période d'un an, la maison que ces bénéficiaires n'habitaient plus.

Malheureusement, le Ministère n'a pas voulu accepter l'alternative que lui proposait le Protecteur du citoyen. Le dossier du requérant a été référé à la Commission des affaires sociales qui devra trancher le litige.

À CAUSE D'UN EXAMEN MAL CORRIGÉ, UNE PERSONNE SE VOIT REFUSER UN POSTE D'AGENT D'AIDE SOCIALE

Dossier # 86-53231

La requérante présente sa candidature à un concours de recrutement pour le poste d'agent d'aide socio-économique, poste qu'elle occupait déjà à titre occasionnel. Elle obtient un résultat de 131 points sur une possibilité de 225 et voit sa candidature rejetée puisqu'on avait fixé la note de passage à 142. Ne s'expliquant pas un tel échec, elle demande à voir sa copie d'examen et la grille de correction. Le Ministère refuse. Elle décide de porter plainte auprès du Protecteur du citoyen.

L'enquête a révélé que la copie d'examen de la requérante avait effectivement été corrigée à l'aide d'une grille, de la même façon que les autres. Cependant, on ne lui avait attribué aucun point à la question numéro 2, valant pourtant 15 points.

Cette question comportait un extrait d'une entrevue entre un agent d'aide-socio-économique et un requérant dans le besoin. On demandait d'identifier la lacune que révélait cet extrait et on donnait l'instruction de répondre en utilisant l'espace prévu à cet effet. Cette question était suivie de deux lignes qui traversaient entièrement la page en son milieu, laissant ainsi une demi-page blanche. C'était le seul endroit, dans ce questionnaire d'une dizaine de pages, où on avait laissé un espace aussi important. La requérante avait utilisé la demi-page blanche pour faire état, entre autres, de diverses questions auxquelles elle tenterait d'obtenir des réponses afin de combler la lacune perçue.

Invité à expliquer pourquoi aucun des 15 points prévus n'avaient été attribués à la requérante, le responsable du concours a mentionné que l'objectif de cette question était de mesurer la capacité du candidat d'interpréter une situation donnée et de l'exprimer succinctement. Il a de plus soutenu que « l'énumération exhaustive d'éléments faite par Mme « R » n'était pas une performance conforme et pertinente à celle attendue ». Le responsable a pris soin de préciser qu'il reflétait la pensée et la position des membres du Comité de sélection.

Le Protecteur du citoyen ne partageait pas cet avis. Tout d'abord, l'instruction du Ministère d'utiliser l'espace prévu était ambiguë. En effet, dans l'esprit du responsable du concours cela signifiait de n'utiliser que les deux lignes qui suivaient le texte. Toutefois, la requérante, tout comme plusieurs autres candidats, avaient compris qu'il fallait au contraire utiliser la demi-page blanche qui suivait ces lignes. En deuxième lieu, l'énumération faite par la requérante indiquait clairement qu'elle avait perçu la lacune qu'on lui demandait d'identifier. On pouvait peut-être lui reprocher d'avoir trop longuement exposé le processus qu'elle entendait suivre pour atteindre ce but, mais certes pas de l'avoir mal identifié. Comme la question ne visait pas à mesurer l'esprit de synthèse du candidat, le Protecteur du citoyen en arrivait à la conclusion que les 15 points prévus pour cette question devaient être accordés à la requérante.

Le Ministère a convenu du bien-fondé de la position du Protecteur du citoyen. La requérante a donc récupéré les points qui lui manquaient pour réussir le concours et son nom fut ajouté à la liste de déclaration d'aptitudes.

LE MINISTÈRE DU REVENU

LE MINISTÈRE DOIT POURSUIVRE SES EFFORTS EN VUE D'AMÉLIORER L'ACCUEIL RÉSERVÉ AUX CONTRIBUABLES

Au cours des dernières années, il a été donné au Bureau du Protecteur du citoyen de souligner les efforts consentis par le ministère du Revenu pour améliorer son service à la clientèle. Dans cet ordre d'idée, on ne saurait passer sous silence la Table ronde sur l'administration fiscale qui s'est tenue au mois de février 1988 et les suites que se sont engagées à lui donner les autorités du Ministère. Il s'agit là d'une nouvelle étape dans l'établissement de meilleures relations entre le Ministère et les contribuables, et le Protecter du citoyen ne peut que se réjouir de la persistance des efforts déployés dans la poursuite d'un tel objectif. Le Ministère a également, dans la même veine, mis sur pied un service spécial d'assistance aux mandataires, dans la région de Montréal. Il a aussi augmenté ses effectifs dans les services d'accueil.

Malgré cette volonté manifeste d'amélioration, plusieurs des plaintes reçues par le Protecteur du citoyen au cours de l'année indiquent qu'il reste encore quelques lacunes à corriger:

- refus d'un fonctionnaire de s'identifier parce que ce n'est pas lui qui va traiter le cas et qu'il existe peu de chance pour le contribuable de lui reparler,
- inaction des fonctionnaires à la suite de demandes de la part des contribuables ou d'informations fournies par ces contribuables (inscription au Logirente, changement d'adresse, etc.),
- invitation à la patience sur des motifs vagues et pour des périodes franchement excessives (6 à 8 mois pour le remplacement d'un chèque),
- arrogance et attitude cavalière de la part de certains fonctionnaires.

Voilà autant de lacunes qui ne doivent pas remettre en question l'objectif que s'est fixé le Ministère. Le Protecteur du citoyen a donc invité les autorités à poursuivre leurs efforts et à faire du service à la clientèle une de leurs préoccupations principales.

INTÉRÊTS RÉCLAMÉS ALORS QUE LE MINISTÈRE CONTRIBUE LUI-MÊME AU DÉLAI

Un autre problème parfois soulevé au cours de l'année, ce sont les intérêts que le Ministère ajoutaient à ses cotisations régulières ou nouvelles cotisations.

Évidemment, suivant le principe de l'autodétermination des impôts qui gouverne notre système fiscal, il restera toujours légal pour le ministère du Revenu de calculer de l'intérêt sur les soldes d'impôt impayés qu'il peut découvrir, suite au traitement d'une déclaration ou suite à une révision qu'il a pu en effectuer. Il s'agit là de l'application de l'article 1037 de la Loi sur les impôts. D'ailleurs, plusieurs interventions du Protecteur du citoyen auprès des contribuables ne font qu'expliquer cette prérogative du Ministère. Le contribuable est responsable de l'exactitude de sa déclaration de revenus et du calcul de son impôt.

Cependant, quand il arrive que le Ministère contribue lui-même au délai de traitement d'un cas, soit par une organisation déficiente (ce fut le cas pour la perception de la taxe sur les bateaux pendant un certain temps), soit par un encombrement passager (comme en a connu la Division générale de la vérification en 1987), il est souhaitable qu'il en tienne compte dans le calcul des intérêts même s'il dispose d'un délai de 3 ans pour effectuer une vérification. Si l'on peut comprendre que l'État utilise de tels moyens pour inciter le citoyen à payer ce qui lui est dû, il est clair que le citoyen ne doit pas être pénalisé pour le temps que prend l'État à établir ce qu'on lui doit.

Bien sûr, plusieurs des requêtes présentées au Protecteur du citoyen faisant état de situations où les fonctionnaires ont contribué au retard constaté dans le traitement du dossier se règlent à l'amiable et dans le respect des droits des parties en cause. Mais qu'arrive-t-il de ceux qui ne font pas appel au Protecteur du citoyen? Le Ministère doit exercer la discrétion que lui accorde l'article 94.1 de la Loi sur le ministère du Revenu pour réduire ou annuler l'intérêt réclamable, quand il est lui-même la cause du délai.

UNE RÉCLAMATION SE TRANSFORME EN REMBOURSEMENT PARCE QUE L'IMPÔT AVAIT DÉJÀ ÉTÉ DÉDUIT À LA SOURCE

Dossier # 87-11661

À la suite du décès de son père en 1982, le requérant hérite d'un fonds de pension qui lui donne 11 062,76 $, après un partage à parts égales avec les deux autres héritiers. Il ne fait pas mention de ce revenu dans sa déclaration fiscale de 1983, indiquant uniquement à ce chapitre des revenus de 700 $ provenant d'un emploi.

En décembre 1986, le ministère du Revenu l'informe de son intention de corriger la déclaration de 1983 afin d'y inclure un revenu de retraite de 17 020 $. Convaincu que le montant dont il avait hérité à la mort de son père n'était pas imposable, le requérant ignore cet avis. En avril 1987, il reçoit du Ministère une réclamation de 3 315,94 $. C'est alors qu'il décide de s'adresser au Protecteur du citoyen.

C'est dans le cadre d'un programme permettant de comparer les déclarations fiscales fédérales et provinciales que le ministère du Revenu du Québec avait expédié cet avis de cotisation. Il avait été informé que Revenu Canada avait attribué au requérant un revenu de retraite de 17 020 $ pour 1983 et une déduction d'environ 2 500 $ à titre d'impôt payé à la source pour fins d'impôt fédéral.

Le dossier constitué lors du règlement de la succession indiquait bel et bien le paiement d'une somme de 11 062,76 $ provenant du fonds de pension de son père. Le Ministère ne possédait par ailleurs aucune pièce justificative démontrant qu'il s'agissait plutôt d'une somme de 17 020 $. Il n'avait pas non plus tenté de clarifier l'imbroglio créé par les informations contradictoires fournies dans cette affaire. En effet, le dossier de la succession présentait des données différentes de celles transmises par le gouvernement fédéral.

Évidemment, s'il y avait de l'impôt et des intérêts à réclamer, le Ministère était en droit de le faire puisque d'après la loi, les prestations de retraite constituent un revenu imposable pour le bénéficiaire. Toutefois, le Protecteur du citoyen croyait que le Ministère devait faire la preuve de sa créance. Il a donc demandé aux autorités d'obtenir du gouvernement fédéral des pièces justificatives qui pourraient être comparées avec les déclarations produites dans le dossier de la succession.

C'est avec réticence que le Ministère consentit à revoir le cas, invoquant que la Loi sur les impôts accordait une présomption de validité à son avis de cotisation et qu'il appartenait au contribuable de renverser le fardeau de la preuve. Le Protecteur du citoyen était plutôt d'avis que rien n'autorisait le Ministère à agir sur la foi d'un simple renseignement, fut-il transmis par Revenu Canada, sans qu'il ne possède de pièce justificative ou qu'il n'ait constaté par lui-même l'existence d'un revenu non déclaré. À tout événement, le Protecteur du citoyen fit parvenir au Ministère un document provenant de la fiducie ontarienne responsable de l'administration du régime de retraite de la personne décédée, document provenant du notaire qui avait réglé le dossier de succession. Il s'agissait d'une déclaration attestant que la rente avait une valeur de 51 058,89 $ au décès du père du requérant. La fiducie avait retenu 7 658,83 $ pour fins d'impôt fédéral et 10 211,78 $ pour fins d'impôt provincial (ce dont le Ministère n'avait pas été informé), expédiant un chèque de 33 188,28 $ à diviser également entre les trois héritiers.

Sur la foi de ce document, le Ministère a émis une nouvelle cotisation, attribuant au requérant le tiers de la déduction à la source dont on faisait état. C'est ainsi qu'au lieu d'une réclamation de 3 315,94 $, le requérant a eu droit à un remboursement de 1 682,13 $. Bien sûr ce cas était complexe et mettait en cause plusieurs intervenants: un contribuable, une fiducie ontarienne, Revenu Canada et Revenu Québec. Mais ceci démontre que le Protecteur du citoyen peut faciliter le règlement de dossiers difficiles.

LES INTÉRÊTS SONT ANNULÉS ET ON CORRIGE LA VERSION ERRONÉE DU GUIDE D'IMPÔT

Dossier # 87-12994

Se basant sur les informations contenues dans la version anglaise du Guide d'impôt 1986, une contribuable réclame une déduction pour les frais judiciaires et extra-judiciaires qu'elle avait payés durant l'année, afin de faire établir sa pension alimentaire. Le ministère du Revenu lui refuse une telle déduction et lui réclame un solde d'impôt avec intérêts.

Ne comprenant pas qu'on lui refuse une déduction clairement admissible selon le Guide d'impôt, la contribuable communique avec le Ministère à deux reprises. Dans un premier temps, un fonctionnaire lui mentionne que le montant qu'on lui réclame est dû au fait que le reçu de son avocat n'était pas suffisamment explicite. Lors d'un deuxième appel, un employé du Ministère l'avise que la déduction qu'elle réclame n'est pas admissible d'après les renseignements fournis dans la version française du Guide d'impôt. Il ajoute que si elle avait consulté un expert en fiscalité au moment de faire sa déclaration, elle aurait su qu'elle ne pouvait réclamer une telle déduction.

Ne comprenant pas pourquoi les informations diffèrent selon que l'on consulte le guide en français ou en anglais, la contribuable fait parvenir un avis d'opposition au Ministère. « Pourquoi devrais-je faire appel aux services d'un expert en fiscalité pour connaître exactement ce à quoi j'ai droit? », signale-t-elle dans son avis. « Je ne devrais pas être pénalisée à cause d'une erreur du Ministère ».

Quelques semaines plus tard, la Direction régionale des oppositions avise la contribuable que sa cotisation a été établie conformément à la Loi sur les impôts et qu'en conséquence, sa déduction pour frais légaux est refusée. C'est alors que Madame décide de s'adresser au Protecteur du citoyen.

Contrairement aux dispositions de l'article 133.3 de la Loi sur les impôts, la version anglaise du Guide des impôts 1986 laissait croire qu'un contribuable avait le droit de déduire le montant des frais judiciaires et extra-judiciaires engagés pour faire établir le droit de recevoir ou l'obligation de payer une pension alimentaire. La requérante s'y était fiée. Mais la loi, tant dans sa version anglaise que française, est claire à ce propos: « . . . un contribuable ne peut déduire les montants qu'il paie à titre de frais judiciaires ou extra-judiciaires engagés à l'égard . . . d'un droit initial de recevoir . . . ou d'une obligation de payer une pension alimentaire. »

Les frais déductibles à ce chapitre sont ceux payés « pour la **perception** d'une pension alimentaire ou pour la **révision du droit** de recevoir ou l'obligation de payer une pension alimentaire ». La loi fait donc une distinction entre le contribuable qui entreprend des démarches judiciaires pour récupérer un revenu auquel il a droit et celui qui n'a pas encore fait établir ce droit. La loi accorde au premier une déduction qu'elle refuse au second. La version française du Guide d'impôt reflétait bien le texte de loi à ce propos.

Il y avait, sans aucun doute, un manque de concordance entre le texte de loi et la version anglaise du Guide des impôts. La requérante avait donc été induite en erreur par la faute du Ministère, elle n'avait pas à en faire les frais. Par contre, l'erreur du Ministère ne pouvait accorder à la requérante une déduction que la loi lui refusait. Le Ministère était donc en droit de lui réclamer un solde d'impôt, mais il ne devait pas lui charger les intérêts. D'autre part, il fallait que le Ministère corrige l'information erronée qui

circulait dans la version anglaise du Guide d'impôt. Le Protecteur du citoyen lui demanda d'agir avec diligence.

Le ministère du Revenu accepta d'annuler les intérêts qui avaient été chargés à la requérante. Il a également pris les dispositions pour que les contribuables qui avaient suivi les instructions erronées n'aient pas à payer d'intérêt sur le solde qui leur était réclamé. Il confirma enfin au Protecteur du citoyen que la version anglaise du Guide des impôts 1987 serait corrigée pour refléter la teneur de l'article 133.3 de la Loi sur les impôts.

LE MINISTÈRE DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL

DIMINUTION DES PLAINTES FONDÉES EN PROVENANCE DES PERSONNES INCARCÉRÉES

Au cours de 1987-1988, le Bureau du Protecteur du citoyen a reçu un peu plus de 400 plaintes provenant de personnes incarcérées. Si leur nombre est semblable à celui de l'année précédente, le pourcentage des plaintes fondées a diminué de 15% à 13%. Le Protecteur du citoyen attribue en grande partie cette baisse au changement d'attitude survenu à la suite du dépôt en 1985 de son Rapport d'enquête sur les droits des personnes incarcérées. Ce changement s'est manifesté en premier lieu par l'adoption, à la Direction générale de la détention, d'une approche plus systémique face aux problèmes rencontrés. De plus, des contacts réguliers entre l'Administration et les représentants du Protecteur du citoyen ont fait que les commentaires formulés à la suite de plaintes jugées fondées trouvent rapidement une suite dans les établissements de détention.

Le Protecteur du citoyen doit reconnaître les efforts soutenus déployés par les administrateurs pour mettre en application les recommandations de son rapport. En effet, la plupart des mesures correctives acceptées par la Direction générale ont été appliquées dans les établissements de détention. Deux exceptions échappent à cette règle, bien qu'un travail important ait été accompli jusqu'ici.

LE FONDS AU BÉNÉFICE DES PERSONNES INCARCÉRÉES

Dans son rapport annuel 1986, le Protecteur du citoyen a souligné combien le Solliciteur général avait répondu de façon positive à ses recommandations sur l'administration du fonds au bénéfice des personnes incarcérées. En effet, le 19 juin 1986, il avait déposé le projet de loi 83 qui modifiait la Loi sur la probation et les établissements de détention. Le projet de loi répondait aux attentes du Protecteur du citoyen en prévoyant des normes rigoureuses en ce qui a trait à la gestion et à l'administration du fonds. La loi fut effectivement adoptée le 14 avril 1987 et sanctionnée le 15 suivant. Malheureusement, il s'est écoulé un an depuis et la loi n'est toujours pas entrée en vigueur. Les bonnes intentions de l'administration devront se concrétiser car une loi, si valable soit-elle, ne peut avoir d'effets bénéfiques aussi longtemps qu'elle n'est pas appliquée.

L'INFORMATION AUX PERSONNES INCARCÉRÉES

Le deuxième élément important du Rapport sur le respect des personnes incarcérées qui demeure toujours à l'état de projet est celui de mettre à la disposition des détenus de l'information plus accessible. La personne détenue dans un établissement carcéral a le droit d'être informée des règles qui régiront désormais ses conditions de vie. À l'heure actuelle, on remet au nouveau venu les documents suivants:

- la Charte des droits et libertés de la personne,
- la Loi sur la probation et les établissements de détention,
- la Loi favorisant la libération conditionnelle des détenus,
- le Règlement sur les établissements de détention,
- et une copie de toutes les directives concernant les personnes incarcérées.

Certes, en agissant de la sorte, les autorités se conforment au texte du règlement. Mais il faudrait également se soucier de l'esprit de ce même règlement. L'imposante masse de documentation juridique donnée au moment de l'incarcération ne répond pas aux besoins d'information de la clientèle à qui l'on devrait fournir des textes « vulgarisés », faciles à lire et à comprendre. Un mandat a été confié à ce sujet au ministère des Communications qui a fait rapport au Solliciteur général. Cependant, aucune action concrète n'a encore été entreprise auprès des personnes incarcérées.

UNE SURPOPULATION ENDÉMIQUE DANS LES PRISONS DU QUÉBEC

Si les problèmes qui faisaient le plus souvent l'objet de recommandations du Protecteur du citoyen dans le passé sont en voie d'être éliminés, d'autres ont surgi dans l'intervalle. L'un deux s'est manifesté de façon brutale au cours de 1987: la surpopulation endémique dans toutes les prisons du Québec.

Au printemps de 1986, on a procédé à la fermeture de six centres de détention à Trois-Rivières, Joliette, Cowansville, Mont-Laurier, St-Georges de Beauce et Matane. Ces fermetures se sont faites de façon précipitée, sans que l'on se préoccupe des inconvénients qui pouvaient en résulter dans l'immédiat. Le Protecteur du citoyen avait d'ailleurs décrit en 1986 la situation inacceptable qui prévalait dans la région de Trois-Rivières. En attendant la construction d'un nouvel édifice, le quartier cellulaire du palais de justice de Shawinigan avait été transformé temporairement en centre de détention, avec tous les inconvénients que cela pouvait comporter. Cette situation a continué d'exister en 1987 et les problèmes se sont étendus au reste du Québec. Par exemple, on a transféré des prévenus de Parthenais (Centre de prévention de Montréal) au Centre de détention de Sorel parce qu'on manquait d'espace. On a transféré des détenus de Montréal à Québec et de Québec à New-Carlisle pour le même motif. Des incarcérés d'Amos sont logés à Montréal et on fait la navette avec des prévenus de Parthenais entre les centres de détention de Joliette et Cowansville, deux établissements fermés qu'on a dû rouvrir pour satisfaire aux besoins immédiats.

Il va sans dire que ce va-et-vient crée des tensions qu'il est difficile pour le personnel de gérer efficacement et des difficultés pour les incarcérés qui sont susceptibles d'aggraver inutilement les contraintes inhérentes à la détention: les visites de parents et d'amis sont annulées ou plus rares, la distribution du courrier se fait avec beaucoup de retard, les nombreux transferts d'objets personnels occasionnent des pertes enfin, une augmentation de la fréquence des fouilles, qui ne servent que des fins administratives, perturbe beaucoup les individus.

En 1988, le Bureau du Protecteur du citoyen apportera une attention particulière au phénomène de surpopulation dans les centres de détention. Les conséquences qui en découlent peuvent en effet affecter sérieusement la qualité de vie de près de 3 000 incarcérés, de même que le travail de l'ensemble du personnel de ces centres. Au besoin, le Bureau du Protecteur du citoyen procédera à un examen plus approfondi de la situation afin de faire aux autorités concernées les recommandations qui s'imposent.

LE PRINCIPE D'INDEMNISER DES VICTIMES INNOCENTES D'INTERVENTIONS POLICIÈRES EST ACCEPTÉ

Des dommages à la propriété privée sont parfois causés lors d'interventions policières ou de perquisitions effectuées par des membres de la Sûreté du Québec. Dans certains cas, lorsque ces dommages affectent des lieux loués, plusieurs propriétaires adressent alors une réclamation à la Sûreté du Québec ou au Solliciteur général, lesquels soumettent le dossier au Service central des réclamations du ministère de la Justice.

La plupart du temps l'État nie toute responsabilité civile en invoquant l'absence de faute ou le non usage de moyens excessifs lors de l'opération policière. Comme il existe en théorie pour le propriétaire un droit de recours contre son locataire, l'État se retranche derrière cette possibilité. Cependant, outre les tracas additionnels qu'ils occasionnent, les recours contre les locataires peuvent s'avérer dans plusieurs cas illusoires si ceux-ci sont insolvables, introuvables ou emprisonnés. Le Protecteur du citoyen a donc informé les autorités de situations où des citoyens innocents sont lésés à la suite d'actes posés par des agents de l'État dans l'exercice de leur mandat.

C'est ainsi qu'un groupe de travail a été constitué à l'instigation du ministère du Solliciteur général pour étudier cette question et soumettre éventuellement des recommandations au Solliciteur général et ministre de la Justice. Le Protecteur du citoyen continue à suivre l'évolution de ces travaux qui pourraient déboucher sur l'élaboration d'une politique d'indemnisation qui éviterait à certains citoyens de faire les frais de gestes posés au nom du bien-être collectif.

LE REFUS D'UNE ABSENCE TEMPORAIRE: UNE DÉCISION TRÈS DISCUTABLE

Dossier # 87-11451

Une personne incarcérée se voit refuser une demande d'absence temporaire. Les motifs de refus invoqués par le directeur se résument à deux points: la demande n'est pas conforme au plan de séjour et les motifs qui la soutiennent sont imprécis et non valables. La requérante se dit lésée dans ses droits. Elle prétend qu'on ne lui a proposé aucun plan de séjour bien qu'elle soit incarcérée depuis 10 mois déjà et que sa sentence ait été prononcée 6 mois auparavant. De plus, elle considère légitime d'obtenir la permission de sortir pour voir à son logement et visiter ses enfants et parents. Elle demande donc l'aide du Protecteur du citoyen.

Les faits révélés par la requérante se sont avérés exacts. Au moment de la première intervention du Protecteur du citoyen, la requérante n'avait toujours pas reçu de plan de séjour. L'étonnement manifesté devant un aussi long délai — le plan devant être soumis normalement dans les 30 jours — a sans doute contribué à la prompte correction de cette première lésion. En effet, 3 jours plus tard on remettait à la requérante le document en question.

Par ailleurs, interrogé sur les raisons expliquant son refus, l'administrateur du centre de détention prétendit bien connaître la requérante qui avait déjà fait quelques séjours dans son institution. Il n'avait aucune confiance en son éventuelle réhabilitation et jugeait sa demande d'absence temporaire comme prématurée.

Enfin, l'examen des pièces présentes au dossier de la requérante a permis au Protecteur du citoyen de constater que certaines notes rédigées par le personnel du centre de détention contenaient des propos pour le moins irrespectueux à l'égard des incarcérées de l'établissement.

Le Protecteur du citoyen ne pouvait évidemment que porter un blâme sur l'administration pour le long délai écoulé avant la présentation du plan de séjour. On sait que cet instrument est reconnu comme un pré-requis indispensable à tout travail de réhabilitation.

En deuxième lieu, la décision de l'administrateur de ne pas autoriser l'absence temporaire était basée sur des motifs non pertinents. En effet, la demande de la requérante ne pouvait se conformer à un plan de séjour inexistant et le fait pour une mère de rendre visite à ses enfants pouvait à la rigueur constituer un motif insuffisant pour autoriser une absence, mais certainement pas un motif non valable. L'administrateur avait donc abusé de son pouvoir discrétionnaire.

Troisièmement, l'administration devait s'expliquer sur le manque de respect manifesté à l'égard des pensionnaires autant dans les écrits que dans le délai écoulé avant d'entreprendre le processus de réinsertion sociale. Le Protecteur du citoyen demanda par conséquent de quelle manière on entendait réparer les préjudices causés.

L'administrateur s'est excusé par écrit auprès de la requérante du retard qu'on avait mis avant de lui soumettre un plan de séjour. Il lui a également permis de bénéficier d'une sortie sous escorte afin qu'elle puisse voir à ses affaires personnelles. Enfin, une note de service fut adressée à tout le personnel rappelant l'importance d'utiliser « un langage et des expressions justes » dans leurs divers rapports avec les résidentes.

L'ensemble de ces mesures a satisfait le Protecteur du citoyen.

LA DÉCISION ADMINISTRATIVE PRISE PAR LES AUTORITÉS DU CENTRE DE DÉTENTION ÉTAIT UNE SANCTION DISCIPLINAIRE DÉGUISÉE

Dossier # 87-11448

Le plaignant est incarcéré dans un important centre de détention. Au retour d'une absence temporaire, on le soupçonne de transporter de la drogue dans son système digestif. Par décision administrative, le détenu est placé en isolement 23 heures sur 24. Il y est déjà depuis 5 jours quand il décide de se plaindre de la situation au Protecteur du citoyen.

L'enquête a révélé qu'au retour d'une absence temporaire autorisée pour effectuer une visite médicale, le détenu a refusé, comme il lui est possible de le faire, de subir une fouille rectale. Il est retourné dans son secteur par la suite. Huit heures plus tard, les soupçons persistant toujours, les autorités l'ont placé en isolement pour une période de 72 heures afin de surveiller l'évacuation naturelle du produit défendu. N'ayant pas obtenu le succès espéré, on a alors décidé de poursuivre l'isolement pour une période additionnelle de 72 heures. Celle-ci n'a pas permis non plus de confirmer les soupçons. Le requérant a finalement pu regagner sa cellule.

Quoique les autorités carcérales doivent empêcher l'entrée de drogues dans leur établissement, le Protecteur du citoyen a fait part de son inquiétude devant la méthode choisie dans ce cas pour contrer une telle pratique. En effet, le Comité de discipline est le seul à pouvoir imposer une sanction à la suite d'un manquement au règlement. De plus, l'article 44 d) du règlement ne permet pas au Comité de prolonger la réclusion au-delà de 7 jours. Dans les circonstances, une décision administrative qui impose un isolement de 6 jours est donc apparue au Protecteur du citoyen comme une « sanction déguisée » échappant complètement au Comité de discipline. La mesure était d'autant plus abusive que le détenu était resté dans son secteur pendant les huit premières heures de son retour. Le résultat tant attendu avait donc très bien pu se produire à ce moment-là.

Les autorités ont admis dans une lettre adressée au Protecteur du citoyen que, dans les circonstances, la mesure était abusive: « . . . une mesure qui ne garantit pas un résultat au départ est une mesure abusive. . . ». On nous assura que des instructions seraient données au personnel de l'établissement pour éviter que cette pratique ne soit répétée dans l'avenir.

B- LES ORGANISMES

LA COMMISSION ADMINISTRATIVE DES RÉGIMES DE RETRAITE ET D'ASSURANCES

L'APPLICATION DE LA RÈGLE ADMINISTRATIVE ÉTAIT INCORRECTE

Dossier # 87-10817

Un citoyen, bénéficiaire d'une pension en vertu du Régime de retraite des fonctionnaires (RRF) depuis le 23 juillet 1975, s'adresse au Protecteur du citoyen en mars 1987. Il s'estime lésé parce que la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances lui réclame une somme de 12 551,76 $ qu'elle lui aurait versée en trop. Il conteste notamment qu'une retenue mensuelle soit effectuée sur son chèque de pension alors que le comité de réexamen à qui il a soumis son problème n'a pas encore rendu de décision.

L'enquête a révélé qu'en plus d'une pension accordée en vertu du RRF, le requérant recevait des prestations en vertu de la Loi concernant la protection à la retraite de certains enseignants (ex-religieux). À la suite de la modification de cette loi en juin 1986, la CARRA avait procédé à la révision de tous les dossiers des ex-religieux, dont celui du requérant. Elle décela une erreur dans le montant de pension auquel il avait droit en vertu du RRF.

Elle devait donc procéder à la correction à la baisse de sa pension pour récupérer les 12 551,76 $ versés en trop. Pour ce faire, la Commission proposait trois modalités de remboursement:

1. rembourser la somme totale en un seul versement dans les 30 jours de l'avis,
2. étaler le remboursement sur une période de 7½ ans à raison de 64,36 $ versés à toutes les deux semaines,
3. étaler le remboursement sur une période de 2 ans à raison de 241,38 $ versés à toutes les deux semaines.

Elle proposait également au requérant de soumettre par écrit toute autre proposition équitable qui permettrait de remettre le montant réclamé dans un délai raisonnable.

Deux mois plus tard, un nouvel avis était expédié au requérant pour remplacer le précédent. Cette procédure était rendue nécessaire puisqu'à compter de janvier 1987, la pension serait versée au moyen d'un seul périodique mensuel au lieu de deux. Les nouvelles modalités se présentaient comme suit:

1. payer la somme globale dans un seul versement,
2. étaler le remboursement sur 7½ ans à raison de 139,62 $ par mois,
3. étaler le remboursement sur 2 ans à raison de 522,99 $ par mois.

Le requérant demanda le réexamen de son dossier le 26 février 1987, ce qui aurait dû avoir pour effet de suspendre les retenues. Toutefois, le 26 février il était trop tard pour annuler la retenue prévue pour le 15 mars suivant et comme le requérant n'avait pas signifié son choix, la CARRA appliqua la troisième option et retint 522,99 $. Les dispositions furent prises pour suspendre la compensation pour les périodiques subséquents.

D'une part, la réclamation de la CARRA était justifiée. En effet, la pension du requérant devait subir une réduction actuarielle de 8,844% parce qu'elle avait été prise par anticipation. La réduction avait d'abord été appliquée, puis elle fut omise à compter de septembre 1979. En effet, la loi prévoit expressément qu'en cas d'erreur administrative, la Commission peut récupérer les sommes versées en trop par le biais de la compensation sur la pension qu'elle verse. Aucune limite de temps ne vient restreindre cette disposition.

D'autre part, la retenue effectuée sur la pension du requérant n'était pas, elle, conforme au règlement d'application de la Loi sur le RREGOP. Lorsque la somme due ne peut être remboursée sur une période de deux ans sans excéder 10% de la prestation versée, cette modalité ne peut être appliquée. Dans le cas du requérant, la retenue sur deux ans représentait environ 37% de sa pension. Dans un tel cas, la compensation devait plutôt s'exercer par une retenue régulière d'au moins 10% calculée sur le montant de la prestation, le tout sur une période maximale de 10 ans. Il s'agissait en l'occurence de la modalité numéro 2 qui prévoyait une période de remboursement de 7½ ans.

La Commission accepta de rembourser au requérant la retenue illégale de 522,99 $.

Elle assura le Protecteur du citoyen, le 5 juin 1987, que les lettres de réclamation seraient modifiées à l'avenir et qu'une directive visant à s'assurer de la bonne compréhension et de l'uniformité de l'application de la règle administrative serait distribuée au personnel. En effet, la règle administrative était bien conforme au règlement, mais c'est l'application qui en était faite par un service de la Commission qui n'était pas correcte.

LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

LES DÉLAIS SONT PLUS QUE JAMAIS DÉRAISONNABLES

En 1987, le Protecteur du citoyen a reçu 118 plaintes concernant la Commission des affaires sociales. De ce nombre, 53 plaintes ont été jugées comme fondées, 53 autres comme non-fondées et 12 restent encore à l'étude. La totalité des plaintes fondées portaient sur les retards de la Commission à fixer une date d'audition ou à rendre une décision.

Si le Protecteur du citoyen peut intervenir auprès de la Commission pour faire accélérer le traitement des dossiers de certains requérants (36 cas sur 53 en 1987), dans d'autres cas il ne peut que constater le délai déraisonnable, toute correction s'avérant impossible (17 sur 53 en 1987). Les citoyens se retrouvent par conséquent dans des situations inacceptables comme cet accidenté du travail qui a reçu le 18 août 1987 la décision de la Commission pour une demande qu'il avait déposée le 17 mars 1983, soit quatre ans et cinq mois plus tôt. Il s'agissait en l'occurrence pour la Commission de décider si le travailleur était atteint d'une maladie professionnelle. Des milliers de citoyens qui se sont adressés à la Commission sont victimes de délais du genre.

Une analyse des données fournies dans les rapports annuels de la Commission des affaires sociales montre clairement que la situation déplorée par le Protecteur du citoyen dans ses rapports de 1982-1983 et de 1986 n'a cessé de se détériorer. Un regard sur l'inventaire des dossiers en cours à la fin des années 1982-1983, 1985-1986 et 1986-1987, permet de constater l'ampleur du problème.

En 1982-1983, après avoir rendu 2 611 décisions au cours de l'année, la Commission avait en inventaire à la fin de l'exercice, soit au 1er avril 1983, 6 067 dossiers en cours. En 1985-1986, malgré une augmentation substantielle du nombre de décisions rendues, soit 4 114, l'inventaire continuait de progresser puisqu'il était à 11 584. En 1986-1987, même après une légère diminution du nombre d'appels dans la division des accidents du travail, diminution par contre largement compensée par le double des appels reçus en assurance automobile, la Commission avait reçu en tout 8 262 déclarations d'appel. Même si cette année-là le nombre de décisions a atteint le chiffre record de 4 350, il n'en demeure pas moins qu'au 1er avril 1987, la Commission avait encore en main 13 717 dossiers en cours. En l'espace de quatre ans, l'inventaire total de la Commission avait plus que doublé, passant de 6 067 à 13 717 dossiers.

Incidemment la division la plus affectée demeure encore celle des accidents de travail. Il faut remarquer cependant que le nombre d'appels en matière d'assurance automobile a plus que triplé passant de 475 en 1982-1983 à 1 732 en 1986-1987. Dans la division des accidents de travail, le délai moyen pour qu'une cause soit entendue oscille entre 24 et 30 mois. Il peut être de 18 mois en assurance automobile et de 10 à 12 mois pour ce qui est des régimes de rentes. Le délai s'amenuise un peu dans le secteur de l'aide sociale, alors que les auditions ont lieu très rapidement dans la division de la protection du malade mental. Au rythme où évolue actuellement le volume des inventaires, il est à se demander s'il ne faut pas appréhender à court terme le point de non retour.

Le Protecteur du citoyen est donc obligé de constater que la situation des tribunaux administratifs ne s'améliore pas pour ce qui est des délais de traitement des dossiers en appel. Pourtant, tout comme les autres tribunaux administratifs, la Commission des affaires sociales a été créée pour permettre aux contribuables de faire appel à des spécialistes qui devaient être plus rapides que les tribunaux judiciaires, le tout à un coût moindre.

À certains égards, c'est le contraire qui s'est produit. Il faut maintenant ajouter aux délais inacceptables et aux coûts de fonctionnement de ces tribunaux, les coûts sociaux des appelants et des ministères et organismes concernés. Les délais engendrés par l'augmentation substantielle du nombre de dossiers sont la résultante de facteurs complexes dont la Commission ne peut être, à elle seule, tenue responsable.

Étant donné la gravité de la situation, le Protecteur du citoyen examine présentement la possibilité de mener une enquête systémique dans ce secteur, enquête qui pourrait permettre d'identifier les causes et de proposer des solutions à un tel problème.

État des dossiers reçus et traités par la CAS en 1982-1983, 1985-1986 et 1986-1987

	Demandes d'appel	Annulations	Dossiers à traiter	Décisions rendues	Inventaire en fin d'exercice
82-83	4 608	1 128	3 480	2 611	6 067
85-86	7 355	1 684	5 671	4 114	11 584
86-87	8 262	1 779	6 483	4 350	13 717

LA COMMISSION DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ DU TRAVAIL

Pour la période du 1er janvier 1987 au 31 mars 1988, le Protecteur du citoyen a reçu 1282 demandes d'enquête provenant de citoyens et de citoyennes soumis à l'une ou l'autre des lois que la Commission de la santé et de la sécurité du travail est chargée d'administrer. Il s'agit-là, toutes proportions gardées, d'une croissance de 10% des demandes justifiant notre intervention. Dans près du tiers des cas où nous avons jugé à propos de procéder à une enquête, celle-ci a révélé une lésion pour le citoyen; ce qui marque une augmentation de 6% sur l'année précédente. Le délai déraisonnable dans le traitement des dossiers demeure le motif premier de lésions.

L'APPLICATION DE LA LOI SUR LES ACCIDENTS DU TRAVAIL ET LES MALADIES PROFESSIONNELLES

La nouvelle Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, entrée en vigueur le 19 août 1985, se fondait sur trois grands principes, la priorité au travailleur, la prise en charge par les parties intéressées et la réadaptation.

Les plaintes que nous avions traitées en 1986 traduisaient les difficultés éprouvées par la Commission dans l'implantation de cette loi. Cette adaptation encore inachevée, la Commission a procédé en 1987 à de nombreux ajustements dont l'effet global nous est apparu un resserrement de l'application de ses politiques et de l'interprétation de cette loi. La mise en place de mesures de contrôle des décisions ne semble pas avoir conduit à l'amélioration de la qualité des services, mais plutôt avoir contribué à accroître les délais dans la prise de décision.

UNE LECTURE PLUS SERRÉE DE LA DÉFINITION D'ACCIDENT DU TRAVAIL

La nouvelle loi crée une présomption favorable au travailleur. Pourtant le refus et la lenteur à accepter une réclamation pour lésion initiale ou pour aggravation sont apparus plus fréquemment comme motif de plainte.

Suite à certaines décisions de la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles, la Commission de la santé et de la sécurité du travail a appliqué de façon plus restrictive la notion d'accident du travail et la présomption favorable au travailleur. On a ajouté des vérifications sur les circonstances de l'accident et sur le passé médical du travailleur. La relation entre l'accident et le travail, tout comme la gravité de la lésion ont été mises en doute lorsque le travailleur ne consultait pas immédiatement un médecin ou encore s'il n'abandonnait pas son travail sur le champ. Enfin, la Commission a rétabli le contrôle systématique de l'information médicale par ses médecins régionaux, ce qui a eu pour conséquence d'alourdir la procédure et de retarder les décisions.

DES TRAVAILLEURS PRIVÉS DE TOUTE INDEMNITÉ POUR LES 14 PREMIERS JOURS D'INCAPACITÉ

La nouvelle loi oblige l'employeur à payer les 14 premiers jours d'incapacité du travailleur. Sous le régime de l'ancienne Loi sur les accidents du travail, l'accidenté dont l'employeur refusait de verser l'indemnité des premiers jours d'incapacité, pouvait recevoir celle-ci directement de la Commission.

En vertu de la nouvelle loi, la Commission semble ne pouvoir se substituer à l'employeur qui refuse ou néglige de verser l'indemnité. Elle peut émettre une ordonnance dans le but d'obliger l'employeur à s'exécuter, mais si celui-ci refuse de s'y conformer, l'accidenté n'a d'autre alternative que d'intenter lui-même une poursuite judiciaire contre cet employeur, recours qui ne peut même pas être exercé devant la division des petites créances de la Cour provinciale.

Nous estimons que l'article 60 de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles doit être modifié pour autoriser expressément la Commission à verser directement l'indemnité dans ces situations exceptionnelles. La Commission devrait aussi imposer une pénalité et des intérêts à l'employeur en défaut, tout comme elle le fait déjà par l'article 319 de la Loi lorsqu'un employeur tarde à fournir les documents requis pour établir sa cotisation.

INFORMATION ET ASSISTANCE DÉFICIENTES

La nouvelle loi confie au travailleur la tâche de faire sa réclamation pour accident du travail et d'aviser la Commission de tout changement dans sa situation. Mais l'accidenté est confronté à une loi complexe dont l'administration l'est tout autant; il peut difficilement s'y retrouver sans information, sans assistance.

Le travailleur qui subit un premier accident du travail ou la victime de l'aggravation d'une lésion sous le régime de l'ancienne Loi sur les accidents du travail, ne bénéficie pas toujours de l'information qu'est tenu de lui fournir son employeur ou la Commission.

Au cours du traitement de son dossier, il est fréquent que le travailleur éprouve des difficultés à rejoindre son agent. À cela s'ajoutent les décisions où il y a encore

occasionnellement indication de mauvais recours ou absence d'indication de recours ou de motifs de refus.

Ainsi, la Commission a décidé d'appliquer plus rigoureusement sa politique de remboursement des frais reliés à l'assistance médicale et, sans aucun préavis, elle a refusé à plusieurs travailleurs le remboursement de frais qu'elle avait jusque-là assumés. À titre d'exemple, la Commission a refusé la réclamation de frais d'un travailleur qui a utilisé son automobile pour se rendre consulter son médecin spécialiste; un mois plus tôt il s'était servi du même moyen de transport et sa réclamation avait été intégralement acceptée.

Les plaintes reçues à l'égard du manque d'information ont des conséquences plus lourdes que dans le passé, notamment à cause du retard de la Commission à rendre ses décisions.

CONFUSION ENTRE LE CARACTÈRE LÉGAL ET LE CARACTÈRE MÉDICAL DANS LE TRAITEMENT DES DOSSIERS

La nouvelle loi donne au travailleur le droit de choisir son médecin et priorise l'opinion médicale de ce dernier. L'article 212 de cette loi énumère les éléments de l'opinion du médecin traitant qui lient la Commission. Pendant un certain temps, lorsqu'un médecin se prononçait favorablement sur la relation entre l'accident et la blessure, la Commission acceptait la réclamation ou, en désaccord, soumettait le tout à l'arbitrage médical.

Toutefois, le lien de causalité entre l'accident du travail et la nature de la lésion n'est malheureusement pas mentionné à l'article 212 et une décision de la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles a affirmé que l'établissement de la relation appartient à la Commission et non pas au médecin traitant. La question de la relation est donc une décision de nature juridique qui peut être contestée devant le Bureau de révision paritaire et non une décision médicale qui doit être soumise à l'arbitrage médical. Cela a donné lieu à beaucoup de confusion et de nombreux dossiers ont dû être réorientés de l'arbitrage médical au Bureau de révision paritaire, par ailleurs peu équipé pour faire face à ces demandes en l'absence d'assesseurs médicaux.

Par extension, cette décision de la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles a également eu des effets sur la réadaptation. Sans contredire le médecin traitant sur les limitations fonctionnelles que conserve un travailleur qui a subi un accident du travail, c'est le praticien en réadaptation qui décide de la compatibilité entre un nouvel emploi, un nouveau poste de travail et les limitations d'un accidenté. De telle sorte que, malgré l'avis du médecin traitant, des décisions ont été maintenues au motif que le travailleur était capable d'exercer l'emploi désigné ou qu'il n'était pas justifié de l'abandonner.

La ligne de démarcation entre le médical et le juridique est difficile à tracer et la confusion qui en découle nous a valu un bon nombre de plaintes.

LÉSIONS PRÉSENTES ET FUTURES ASSOCIÉES AU BARÈME DES DOMMAGES CORPORELS

La Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles prévoit une nouvelle procédure d'évaluation des dommages corporels permanents causés par les diverses lésions. Le règlement sur cette matière est toutefois entré en vigueur avec vingt-cinq mois de retard si bien que plus de 50 000 dossiers sont en attente.

Malgré la création d'une équipe spéciale pour traiter ces dossiers, les délais sont considérables. À l'exception des évaluations jugées prioritaires, la Commission procède selon l'ordre chronologique des faits accidentels: des travailleurs, dont la lésion remonte au printemps 1986, n'ont toujours pas été évalués. On peut estimer qu'à ce rythme, la Commission prendra encore des années avant de pouvoir rendre ses décisions dans des délais raisonnables.

LA COMMISSION DÉCIDE DE LA DURÉE DES SOINS

La Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles établit que la nature et la durée des soins sont du ressort du médecin traitant. La Commission s'est cependant dotée d'outils de suivi médical et a fixé des moyennes de durée des soins selon la nature des lésions. Sur cette base, la Commission a plusieurs fois refusé de rembourser le plein montant des frais engendrés par certains types de soins ou encore certains traitements qui excédaient en nombre la limite qu'elle avait déterminée. C'est notamment le cas pour les traitements de chiropraxie que la Commission limite à 20 par année. Or, le plus souvent le médecin traitant ne s'implique pas dans l'administration de ces soins et ne se prononce pas sur leur durée.

La Commission devrait aviser le travailleur et son médecin traitant des normes qu'elle applique et de la nécessité pour le médecin du travailleur de justifier toute prolongation de soins. Outre que la limitation qu'impose la Commission est légalement douteuse, si celle-ci est en désaccord avec la durée des soins, elle devrait recourir à l'arbitrage médical plutôt que d'en refuser le remboursement.

QUE LE TRAVAILLEUR AIT TORT OU RAISON, L'EXERCICE D'UN RECOURS L'ASSURE D'ÊTRE LÉSÉ

L'ancienne Loi sur les accidents du travail continue à s'appliquer au traitement des réclamations faites pour les accidents du travail survenus avant la date d'entrée en vigueur de la Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles. Il en est de même des bureaux

de révision, maintenus pour recevoir les demandes des travailleurs encore soumis à l'ancienne loi. La Commission a procédé à la centralisation de ces bureaux, autrefois présents dans chaque direction régionale, et cette opération a eu pour effet de prolonger les délais entre le moment de l'audition et celui de la décision. Toutefois, cette centralisation a aussi conduit à une baisse importante du nombre de dossiers en attente d'audition et, au 31 mars 1988, peu de plaintes nous étaient encore adressées à ce sujet.

À l'opposé, les délais pour être entendus devant les nouveaux bureaux de révision paritaires ou devant la Commission d'appel en matière de lésions professionnelles sont d'au minimum une année. L'arrêt des indemnités n'est pas considéré comme un motif valable justifiant une audition en priorité. De toute évidence, la raison principale de ces délais inacceptables est un manque de personnel. Mais la Commission pourrait contribuer à réduire l'accumulation des dossiers en attente d'audition en améliorant la qualité de ses décisions qui sont renversées dans plus du tiers des cas soumis à la révision. Elle pourrait également utiliser davantage son pouvoir de reconsidération qui lui permet de revoir sa décision.

LE RETRAIT DE LA TRAVAILLEUSE ENCEINTE: PRÉVENTIF?

La Commission refuse quasi systématiquement d'accorder le retrait préventif avant la 26e semaine de grossesse lorsque les conditions de travail ne sont affectées que d'agresseurs de nature ergonomique. Par exemple, soulever des charges lourdes, travailler la nuit ou debout de façon prolongée et être soumis à une dépense énergétique importante ne justifient pas, aux yeux de la Commission, la réaffectation à un autre poste de travail ou le retrait préventif.

La Commission est en désaccord avec les départements de santé communautaire sur les agresseurs ergonomiques qu'on peut qualifier de dangers pour la travailleuse ou l'enfant à naître. La Commission a adopté un guide des normes relatives au retrait préventif en novembre 1987, mais il ne comporte aucune rubrique sur les agresseurs ergonomiques.

Par ailleurs, les prévisions de la Commission sur le nombre de travailleuses enceintes qui ont demandé une réaffectation ou le retrait ont été nettement dépassées. En fin de période, la Commission a donc établi des mesures de contrôle qui nous paraissent excessives et entraînent des délais importants avant qu'on ne rende la décision autorisant ou refusant la réaffectation ou le retrait. Presque toutes les demandes de retrait sont soumises à une série de vérifications et d'approbations qui ne devraient être nécessaires que pour les cas incertains.

La Commission devrait repenser cette procédure de traitement des dossiers de retrait préventif et adopter des normes à l'égard des risques ergonomiques, pour que redeviennent pertinents les avis rendus par les départements de santé communautaire et pour accorder une valeur aux certificats fournis par les médecins traitants.

LA CURATELLE PUBLIQUE

Le Protecteur du citoyen a antérieurement relevé certaines lacunes de l'administration du Curateur public: le manque de transparence de cette institution, son peu de collaboration avec le milieu, l'absence de révision du certificat d'incapacité délivré par le psychiatre et qui confère juridiction au Curateur, les délais importants dans le traitement des dossiers et enfin un tarif d'honoraires inadéquat.

En 1987, la situation a changé. Le Curateur public a en effet déployé des efforts importants pour améliorer la qualité des rapports avec l'administré, les familles, les divers intervenants et le public en général.

Aussi, nous avons constaté que son action s'est intensifiée auprès des personnes et des milieux intéressés, qu'il s'agisse d'administrateurs et de professionnels de la santé et des services sociaux, d'associations, ou de certains comités de bénéficiaires, afin de mieux faire comprendre le rôle du Curateur public. On a également recruté des spécialistes pour répondre plus efficacement aux besoins des administrés.

Le Protecteur du citoyen déplore, par ailleurs, que les délais de traitement des dossiers à tous les niveaux soient toujours aussi importants. Sans aucun doute, l'ajout de ressources additionnelles permettrait-il de résoudre en grande partie ce problème. En effet, les fréquents changements de responsables de dossiers contribuent à insécuriser les administrés et à réduire la qualité des services.

D'autre part, aucun mécanisme de révision du certificat d'incapacité n'a été instauré. Il est urgent d'en régler les modalités puisque le psychiatre qui délivre ce certificat, après approbation du directeur des services professionnels, revoit rarement son patient pour déterminer si celui-ci est encore inapte à gérer ses biens. Une personne peut donc demeurer à son insu sous la juridiction du Curateur public pendant plusieurs années après la fin de son incapacité. Enfin, le tarif d'honoraires du Curateur public qui lui permet de s'autofinancer devrait être adapté afin de le rendre plus équitable.

En conclusion, le Protecteur du citoyen reconnaît que de nombreuses améliorations ont été apportées dans ce secteur au cours de l'année 1987. Il reste cependant beaucoup à faire. Le Curateur public a besoin de ressources additionnelles pour accomplir son mandat correctement, des modifications doivent être apportées à sa loi pour rendre l'institution encore mieux adaptée aux impératifs des années 1980 et le Code civil, tout comme la Loi sur la protection du malade mental, doivent être modifiés dans les meilleurs délais pour assurer une protection plus adéquate des droits des personnes vulnérables.

LA RÉGIE DE L'ASSURANCE AUTOMOBILE DU QUÉBEC

LES EFFORTS DÉPLOYÉS POUR AMÉLIORER LES SERVICES À LA CLIENTÈLE DOIVENT SE POURSUIVRE

La Régie, on le constate, a amorcé de nouveaux programmes pour améliorer le service à la clientèle. De plus, l'accueil et l'attention que porte la Régie aux interventions du Protecteur du citoyen méritent d'être soulignés. Cette collaboration témoigne d'une plus grande compréhension du rôle du Protecteur du citoyen et permet d'assurer aux citoyens, victimes d'un accident d'automobile, une meilleure qualité de service. La recherche de solutions rapides et efficaces aux problèmes soumis ne saurait être possible sans un bon échange d'informations et l'établissement de fréquentes communications.

Une constante se dégage cependant de l'examen des plaintes adressées au Protecteur du citoyen en 1987 à l'encontre de la Régie de l'assurance automobile: plusieurs dossiers mettent en relief les délais qui constituent une source de lésion pour les victimes. Ces délais se manifestent principalement dans le cas d'accidentés à qui la Régie demande de subir une expertise médicale. Il semble qu'à plusieurs étapes de ce processus, des difficultés viennent parfois entraver la bonne marche du dossier:

- Délai considérable pour obtenir un rendez-vous avec un médecin spécialiste et plus particulièrement lorsqu'un comité de médecins spécialistes doit procéder à une expertise plus approfondie. Certaines disciplines sont davantage touchées notamment la psychiatrie, la neurologie, la neurochirurgie, la chirurgie vasculaire de même que la plastie et la cardiologie.
- Hésitation de la Régie ou même défaut d'autoriser le versement des indemnités jusqu'à la tenue de l'expertise, alors que le médecin traitant a autorisé la prolongation de l'incapacité.
- Délai avant d'obtenir du médecin spécialiste le rapport d'expertise.
- Après la production du rapport, le dossier est acheminé au Bureau médical ce qui entraîne un nouveau délai de 5 à 8 semaines avant que le dossier ne parvienne à l'agent d'indemnisation.
- Par la suite, délais occasionnés par l'agent qui tarde à rendre et à transmettre une décision à la victime.

Quand enfin la Régie prend une décision dans le dossier, bien souvent c'est pour informer la victime de l'arrêt du versement de ses indemnités. La possibilité pour la Régie de donner un effet rétroactif à ces décisions s'avère une importante source de frustration et d'insatisfaction pour les victimes qui perdent à la fois droits et moyens de subsistance pour les périodes antérieures à la décision de la Régie. En effet, aucune demande d'assurance-chômage ou d'aide sociale n'est accordée rétroactivement. Il arrive également qu'une décision prise si tardivement soit la cause d'un refus de rembourser certains frais inhérents à des traitements de physiothérapie prescrits par le médecin traitant.

Sensible à la qualité des services à la clientèle, la Régie devra poursuivre en 1988 ses efforts pour améliorer le processus de traitement des dossiers en vue de réduire les délais d'étude, de décision et de paiement des indemnités. De cette façon, les victimes pourront être fixées plus rapidement sur l'évolution de leur dossier et prendre les moyens qui s'imposent pour satisfaire aux autres lois et mesures de sécurité sociale, si les circonstances les y obligent.

LE DOSSIER EN RÉVISION ET LE PROBLÈME DE DÉLAI EXCESSIF INHÉRENT À UNE AGGRAVATION

Lorsque survient une rechute ou une aggravation et que le dossier de la victime est en processus de révision pour un autre motif, la Régie impose dans plusieurs cas un trop long délai avant de faire connaître sa décision relative à la reconnaissance ou non de cette aggravation.

En effet, lorsqu'un dossier est acheminé à la Direction de la révision, il y reste jusqu'à ce qu'une décision ait été rendue. Si, dans l'intervalle, des documents relatifs à une rechute ou à une aggravation parviennent à la Régie, ils sont déposés dans le dossier sans être traités la plupart du temps. Le traitement d'une telle réclamation n'a lieu qu'au retour du dossier au service de l'indemnisation.

C'est là une faille dans le processus de traitement d'un dossier qui peut occasionner des délais excessifs et des préjudices sérieux aux victimes. À plusieurs reprises, le Protecteur du citoyen a dénoncé cette faiblesse aux autorités de la Régie en souhaitant qu'elle adopte en 1988 des mesures pour minimiser ces problèmes.

UN ACCIDENTÉ NE RECEVAIT PLUS D'INDEMNITÉ DEPUIS 5 MOIS À CAUSE D'UN PROBLÈME DE COMMUNICATION ENTRE LA RAAQ ET LA CSST

Dossier # 87-10782

Le 20 mars 1987, une victime d'accident d'automobile porte plainte auprès du Protecteur du citoyen parce que la Régie refuse de l'indemniser depuis novembre 1986. La situation du requérant se présente comme suit: le 1er avril 1986, il est victime d'un accident de travail qui l'immobilise pendant quelques semaines au cours desquelles la CSST lui verse des prestations. La veille

de son retour au travail, prévu pour le 7 mai 1986, le requérant est victime d'un accident d'automobile qui l'immobilise à nouveau et l'empêche de reprendre son emploi. La Régie de l'assurance automobile l'indemnise à son tour jusqu'en novembre puis, interrompt ses versements en prétendant que l'incapacité du requérant est désormais reliée aux blessures subies lors de son accident de travail.

L'enquête du Protecteur du citoyen a permis d'établir que la Régie avait demandé, le 8 octobre 1986, l'opinion du médecin sur la durée de la période d'incapacité du requérant. Le médecin répondit que, au moment de l'accident d'automobile, le requérant recevait déjà des traitements pour une blessure due à un accident de travail. Par conséquent, il était d'avis que la Régie n'avait pas à lui verser d'indemnités. Cependant, il demandait que l'on obtienne des renseignements supplémentaires sur l'accident de travail en question.

La Régie obtint le dossier hospitalier ainsi que d'autres rapports médicaux au cours des mois d'octobre et de novembre. Elle demanda également à la CSST, le 19 novembre, de lui faire parvenir une copie de son dossier. La Commission négligea de répondre.

Or depuis le 16 décembre 1985, une entente conclue entre la CSST et la RAAQ prévoit que dans les cas de double accident de travail et d'automobile, les prestations de remplacement de revenu doivent continuer d'être versées par l'organisme qui a commencé à les payer jusqu'à ce qu'une décision conjointe ait été prise. On a adopté ces mesures pour éviter qu'un accidenté se retrouve sans ressources pendant le temps que prennent les Administrations pour décider à qui il revient de payer la note. Pour respecter cette entente, la Régie devait par conséquent continuer à verser des indemnités à notre requérant jusqu'à ce qu'elle ait évalué le dossier de concert avec la Commission. Au moment de l'enquête du Protecteur du citoyen, le 26 mars 1987, cette évaluation n'avait pas encore eu lieu. Le Protecteur du citoyen a donc recommandé que l'on répare dans l'immédiat le préjudice causé à ce requérant et que l'on s'applique pour l'avenir à établir une procédure pour le traitement de dossiers similaires (on en compte de 200 à 300), afin d'éviter la répétition de telles lésions.

La date de retour au travail du requérant fut fixée au 26 mai 1987 et la Régie lui versa la somme de 9 786,80 $ à titre d'indemnité de remplacement de revenu pour couvrir la période du 14 novembre 1986 au 25 mai 1987.

Quant à la procédure pour le traitement de dossiers similaires, la Régie, beaucoup plus sensibilisée que la CSST sur cette question, a multiplié les efforts pour améliorer la situation. Malheureusement, l'entente demeure toujours difficile d'application. Le Protecteur du citoyen souhaite que les deux organismes coordonnent leurs efforts pour régler ces difficultés.

L'ORGANISME MODIFIE SA POSITION SUR LA NOTION « D'INTERVENTION À CARACTÈRE EXPÉRIMENTAL »

Dossier # 87-10177

À l'occasion d'une partie de balle-molle, une personne se casse deux jointures et se déchire un tendon au majeur de la main droite. Après trois interventions chirurgicales pratiquées sans succès à Montréal, ainsi que de nombreuses séances de thérapie également administrées sans résultat satisfaisant, la requérante décide de consulter un chirurgien orthopédiste de Toronto. Ce spécialiste lui propose alors la transplantation d'une articulation provenant d'un donneur récemment décédé.

Avant d'accepter cette nouvelle proposition, la requérante téléphone à la Régie de l'assurance-maladie pour savoir si les frais d'une opération effectuée en Ontario lui seraient remboursés. Elle mentionne dans sa communication téléphonique que ce genre d'intervention n'est pas disponible au Québec et qu'elle serait la deuxième patiente à y recourir dans le cas d'un doigt. La Régie lui répond que ses frais seront acceptés. Profitant de la disponibilité d'un donneur, la requérante décide donc de subir l'opération deux jours plus tard.

Mais la Régie refuse, quelques mois plus tard, d'acquitter les factures des médecins ontariens. La requérante s'estime lésée et porte plainte auprès du Protecteur du citoyen.

L'enquête a révélé que la décision de la Régie s'appuyait sur le fait que l'intervention chirurgicale était de nature expérimentale. En effet, suivant une interprétation constante de la Régie, l'article 3 de la Loi sur l'assurance-maladie ne permet pas de considérer les interventions expérimentales comme des « services assurés ». Or, deux pièces au dossier venaient appuyer la position de la Régie sur la nature expérimentale de l'opération: en premier lieu, une lettre d'un médecin spécialiste de Montréal demandant une autorisation pour que sa patiente subisse une intervention qui ne se pratiquait pas au Québec à cause de son caractère expérimental; deuxièmement, le protocole opératoire faisait état d'une technique non utilisée au Québec.

Par ailleurs, la Régie mettait en doute les dires de la requérante quant à l'information qu'elle avait reçue d'une préposée aux renseignements. Selon la Régie, tous les préposés aux renseignements savent que les traitements à caractère expérimental ne sont pas assurables.

Comme le prétendait la Régie, il était exact que la requérante n'avait pas fait état, au moment de sa conversation téléphonique, du caractère expérimental de l'intervention qu'on lui avait proposée. En effet, l'opération n'avait pas été présentée sous cet angle par le médecin ontarien mais plutôt comme une nouvelle technique médicale. La requérante s'était donc limitée à informer la Régie qu'elle serait la deuxième patiente à subir une telle intervention au Canada. Normalement, ce renseignement aurait dû suffire pour attirer l'attention d'un fonctionnaire averti et aurait pu l'inciter à poser d'autres questions sur le caractère « nouveau » de ce genre d'intervention. Cependant, comme le fondement du refus de la Régie apparaissait très discutable au Protecteur du citoyen, il a décidé de mener son intervention dans ce sens, plutôt que sur la question de la mauvaise information transmise par un fonctionnaire.

L'examen du dossier et des informations additionnelles obtenues du chirurgien torontois démontraient en effet qu'il s'agissait plus d'une nouvelle technique chirurgicale que d'une expérience. Certes, cette technique peu commune n'avait été utilisée qu'une seule fois dans le cas d'un doigt, mais à plusieurs reprises sur les articulations du genou, du coude et de la cheville et ce, tant en Ontario que dans certains hôpitaux américains. Le Protecteur du citoyen a donc demandé au Service de l'expertise professionnelle de la Régie de réévaluer le dossier.

Le responsable du Service de l'expertise professionnelle de la Régie communiqua avec un médecin-conseil de l'Ontario Health Insurance Plan pour connaître la position de cet organisme à l'égard de cette technique chirurgicale. Après un examen du protocole opératoire, l'organisme indiqua que l'intervention aurait été admissible à un remboursement en vertu du régime de santé prévalant en Ontario. Le cas fut également soumis au président de l'Association des chirurgiens plasticiens du Québec et au président de l'Association d'orthopédie du Québec. Ils recommandèrent de considérer l'intervention comme étant un service assuré. Conséquemment, la Régie autorisa le paiement des services médicaux suivant un montant représentant ce qui aurait été accordé si ces mêmes services avaient été rendus au Québec et ce, conformément à la loi.

UNE INTERPRÉTATION ABUSIVE DE LA LOI A POUR EFFET DE PRIVER UNE PERSONNE D'UNE INDEMNITÉ DE DÉCÈS ET D'UNE RENTE D'ORPHELIN

Dossier # 87-10474

À la suite du décès d'un cotisant, son fils demande à la Régie des rentes le versement de la prestation de décès ainsi que la mise en paiement de sa rente d'orphelin. La Régie refuse la demande du requérant. En effet, selon la Régie, le cotisant décédé n'a pas contribué au Régime des rentes pendant au moins le tiers de sa période cotisable, c'est-à-dire pendant 7 ans. Il ne satisfait donc pas aux exigences de la loi et ses héritiers n'ont droit à aucune prestation.

L'enquête a révélé que l'ex-conjointe du cotisant décédé avait produit une demande de partage des gains dès le mois suivant le décès de son mari. Cette demande était remplie en bonne et due forme et accompagnée des documents nécessaires à son exécution. Le partage des gains entre les ex-époux permettait d'ajouter deux années de contribution à l'état de participation du cotisant décédé. Son crédit s'établissait alors à 8 ans ce qui lui permettait de satisfaire aux exigences de la loi.

La Régie ne l'entendait pas de cette façon. Elle soutenait au contraire qu'on ne pouvait ajouter les deux années en question au compte du cotisant, parce que la demande avait été faite après son décès. L'économie générale de la loi ne permettait pas d'établir son admissibilité « post mortem ».

Il apparaissait évident au Protecteur du citoyen que toutes les conditions prévues par la loi pour que le partage des gains soit effectué avait été respectées. D'après les textes législatifs, la demande de partage des gains prenait effet à compter du mois suivant la réception de la demande. Rien dans le texte ne s'opposait à ce qu'une demande « post mortem » ne soit exécutée. Par conséquent, le Protecteur du citoyen recommanda que la question soit soumise au service juridique de la Régie.

Ce dernier donna raison au Protecteur du citoyen et la Régie accepta de modifier sa pratique administrative. Désormais, « le partage des gains pourra être exécuté après le décès du cotisant et rendra les ayants droits admissibles au paiement de la prestation de décès, de la rente d'orphelin ou de la rente de conjoint survivant ».

La prestation de décès et la rente d'orphelin furent donc versées à la succession.

LA SOCIÉTÉ DE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL DU QUÉBEC

ON DEVAIT TENIR COMPTE DE L'ESPRIT DU PROGRAMME

Dossier # 86-12605

Une entreprise oeuvrant dans le secteur alimentaire demande de l'aide financière dans le cadre du « Programme d'aide à l'investissement pour les entreprises à technologie moderne et les entreprises dynamiques ». Le 18 décembre 1984, la Société de développement industriel (SDI) informe l'entreprise que sa demande a été acceptée par le ministre de l'Industrie et du Commerce. Elle prendra la forme d'une prise en charge, jusqu'à concurrence de 210 000 $, d'une partie des intérêts que l'entreprise aura à payer sur les emprunts nécessaires à la réalisation de son projet. La lettre d'offre spécifie que l'aide financière n'est autorisée que pour le projet qui a fait l'objet de la demande, soit un projet totalisant 2 M $. La lettre comporte également une clause à l'effet que la subvention sera réduite d'autant, advenant une participation supérieure à 388 000 $ du MAPAQ ou de tout autre organisme provincial.

En effet, pour la réalisation de ce projet, l'entreprise avait également sollicité une aide financière du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ). Le 22 janvier 1985, le ministre de l'Agriculture informe l'entreprise qu'on lui accorde une aide financière de 388 000 $. Cette subvention correspond à 20% des investissements admissibles (1,940 M $), sous réserve d'un excédent admissible de 25%. L'aide toutefois ne pourra dépasser 485 000 $. Au moment de faire son offre, la SDI est au courant de la participation du MAPAQ. Le 30 janvier 1985, le président de l'entreprise accepte l'offre de subvention de la SDI et ses conditions.

Or, la réalisation du projet entraîne un dépassement des coûts admissibles de l'ordre de 234 000 $, faisant passer le budget total à 2 174 M $. Conformément à son engagement, le MAPAQ augmente son aide financière de 46 800 $, la faisant passer à 434 800 $. De son côté, la SDI réduit de 46 800 $ le montant de la prise en charge d'intérêts qu'elle s'était engagée à assumer, conformément aux clauses de son offre. L'entreprise se plaint au Protecteur du citoyen de la réduction de la subvention promise par la SDI.

Les responsables du dossier à la SDI soutenaient que la réduction de l'aide financière avait été faite en conformité avec les conditions stipulées dans la lettre d'offre. L'application intégrale de l'une de ces conditions était rendue nécessaire parce que le programme en vertu duquel la subvention avait été autorisée, ne prévoyait aucun ajustement du montant de l'aide même dans le cas d'un dépassement des coûts. Dans la pratique, lorsque certains projets pouvaient être réalisés à des coûts inférieurs à ceux initialement projetés, la SDI réduisait son aide de façon proportionnelle, mais dans le cas d'un dépassement rien n'était ajusté.

Il faut d'abord comprendre que les conditions régissant le programme de la SDI étaient complètement indépendantes de celles du programme du MAPAQ. Alors que ce dernier permettait de reconsidérer une majoration des coûts admissibles jusqu'à concurrence de 25%, le programme de la SDI ne comportait aucune disposition autorisant l'augmentation de l'aide financière dans le cas d'un dépassement des coûts. D'ailleurs, les termes de l'offre de la SDI étaient clairs:

— l'aide n'était autorisée que pour le projet ayant fait l'objet de la demande;

— l'aide était réduite de façon proportionnelle advenant une participation du MAPAQ supérieure à 388 000 $.

Enfin, l'entreprise avait eu la liberté de souscrire au contenu de l'offre et, en l'acceptant, l'offre devenait un engagement contractuel auquel le Protecteur du citoyen ne pouvait établir que la Société avait dérogé.

Par contre, même si juridiquement la SDI n'avait pas commis de faute, son interprétation très littérale et restrictive de la clause litigieuse allait à l'encontre de l'esprit du programme et des objectifs généralement établis par la Société. En effet, le Protecteur du citoyen considérait que la clause restrictive devait uniquement être appliquée en regard du projet soumis initialement, soit celui de 2 M $. Si la participation du MAPAQ avait dépassé 388 000 $ sans que les coûts prévus soient augmentés, la SDI aurait été justifiée de réduire son aide. Cependant, le MAPAQ avait augmenté sa participation à la suite d'un dépassement des coûts, en vertu d'une clause de réserve rendant admissibles certains excédents budgétaires. Dans les circonstances, les coupures imposées par la SDI avaient pour effet d'annuler le complément souscrit par le MAPAQ pour des dépenses additionnelles. D'ailleurs, si les termes du décret régissant le programme administré par la SDI imposaient des restrictions en rapport avec les subventions versées par d'autres sources gouvernementales, c'était toujours dans le cadre des « mêmes dépenses ». On n'avait rien de prévu pour les dépenses additionnelles.

Le Protecteur du citoyen soumit donc aux membres du Comité exécutif de l'organisme que l'interprétation faite par la SDI était inéquitable pour l'entreprise. Il les invita à revoir leur décision.

Le comité exécutif tint compte de la recommandation du Protecteur du citoyen. Il modifia les termes de son offre à l'entreprise de façon à ce que la subvention de la SDI, ajoutée à celle du MAPAQ ou de toute autre source gouvernementale québécoise, ne dépasse pas 30% des mêmes investissements admissibles. Dans ce contexte, l'entreprise avait droit non plus à une subvention de 210 000 $, mais bien de 200 000 $ sans qu'il n'y ait de réduction de l'aide fournie par le MAPAQ. L'intervention du Protecteur du citoyen permit donc à l'entreprise de récupérer la somme de 36 800 $, à sa grande satisfaction.

II QUELQUES DONNÉES ADMINISTRATIVES

A- LES RESSOURCES BUDGÉTAIRES

1. CRÉDITS DISPONIBLES POUR LES EXERCICES SUIVANTS:

1985-1986: 1 936 700 $ + 385 700 $[1] = 2 322 400 $
1986-1987: 2 729 700 $
1987-1988: 2 666 100 $ + 95 300 $[2] = 2 761 400 $
1988-1989: 3 060 300

2. ÉTAT COMPARATIF DES DÉPENSES POUR LES EXERCICES FINANCIERS SE TERMINANT LES 31 MARS 1987 ET 1988

	1986-1987		1987-1988		
Sommaire	Budget modifié	Dépenses réelles	**Budget original**	**Budget modifié**	**Dépenses réelles**
Dépenses de personnel					
01 Employés permanents	1 658 400	1 671 160	**1 755 000**	**1 824 200**	**1 824 138**
02 Employés occasionnels	250 000	236 526	**219 100**	**179 500**	**179 074**
20 Pensions aux ex-protecteurs et adjoints	50 000	50 300	**50 000**	**63 100**	**59 217**
Total	1 958 400	1 957 986	**2 024 100**	**2 066 800**	**2 062 429**
Dépenses de fonctionnement					
03 Transport et communications	70 000	65 851	**87 000**	**91 700**	**102 904[4]**
04 Services professionnels et administratifs	50 000	43 780	**32 000**	**76 600**	**75 555**
05 Entretien et réparation	10 000	9 081	**9 000**	**8 500**	**15 120**
06 Loyer et location	548 600	432 380	**451 200**	**459 800**	**446 007**
07 Fournitures et approvisionnement	35 000	33 605	**29 800**	**25 500**	**23 646**
08 Matériel et équipement	25 000	28 505	**17 000**	**17 000**	**15 543**
11 Autres dépenses	1 200	605	**1 000**	**500**	**744**
Total	739 800	613 807	**627 000**	**679 600**	**679 519**
Dépenses de capitalisation					
08 Matériel et équipement	31 500	29 803	**15 000**	**15 000**	**14 360**
Grand total	2 729 700	2 601 596	**2 666 100**	**2 761 400**	**2 756 308**
Excédent budgétaire		+ 128 104[3]			**+ 5 092**

1 Les 385 700 $ se composent d'un virement de 229 500 $ pour le paiement direct du loyer, d'un montant de 60 000 $ provenant des crédits permanents et correspondant aux pensions à payer, d'une provision de 9 200 $ pour l'augmentation des salaires en négociation et d'un montant de 87 000 $ provenant du fonds de suppléance pour couvrir l'engagement d'occasionnels ainsi que des frais inhérents à la relocalisation du bureau de Québec.

2 Le 95 300 $ se compose d'un virement de 29 100 $ pour le paiement des ajustements de salaire aux cadres pour deux ans, d'un montant de 13 100 $ provenant des crédits permanents et correspondant à une nouvelle pension à payer, d'un transfert de 3 000 $ équivalant au solde du compte ministériel sur l'informatique au moment de son abolition et d'un montant de 50 100 $ provenant du fonds de suppléance du ministère des Finances pour couvrir divers frais d'opération devenus essentiels.

3 L'excédent budgétaire est le résultat d'une surévaluation des frais de logement lors de la relocalisation des bureaux de Québec.

4 En raison d'un changement en cours d'année, le ministère des Communications n'assure plus les frais de la téléphonie. Pour février et mars 1988, il nous a fallu absorber un coût de l'ordre de 17 000 $.

5 Le solde disponible sur les pensions est causé par le décès d'un pensionné: l'excédent retournera au fonds consolidé.

B- LES RESSOURCES HUMAINES

Les ressources humaines	1986-1987	**1987-1988**
Hors cadres	2	**2**
Administrateurs	4	**4**
Professionnels	21	**21**
Personnel de soutien	23	**23**
Employés occasionnels — temps plein	7	**7**
Employés occasionnels — temps partiel	2	**2**
Total personnes/année	59	**59**

C- LES STATISTIQUES

Tableau 1-A
RÉPARTITION DES DEMANDES REÇUES, SELON LEUR NATURE, PAR LE BUREAU DU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 1970, 1975, 1980 ET AU COURS DES QUATRE DERNIÈRES ANNÉES

Année	Demandes de renseignements		Demandes d'interventions		Total
1970	225	7%	3 117	93%	3 342
1975	751	12%	5 300	88%	6 051
1980	714	7%	9 003	93%	9 717
1984	2 134	18%	9 614	82%	11 748
1985	2 343	15%	12 976	85%	15 319
1986	3 108	19%	13 028	81%	16 136
1987*	**5 274**	**23%**	**17 110**	**77%**	**22 389**

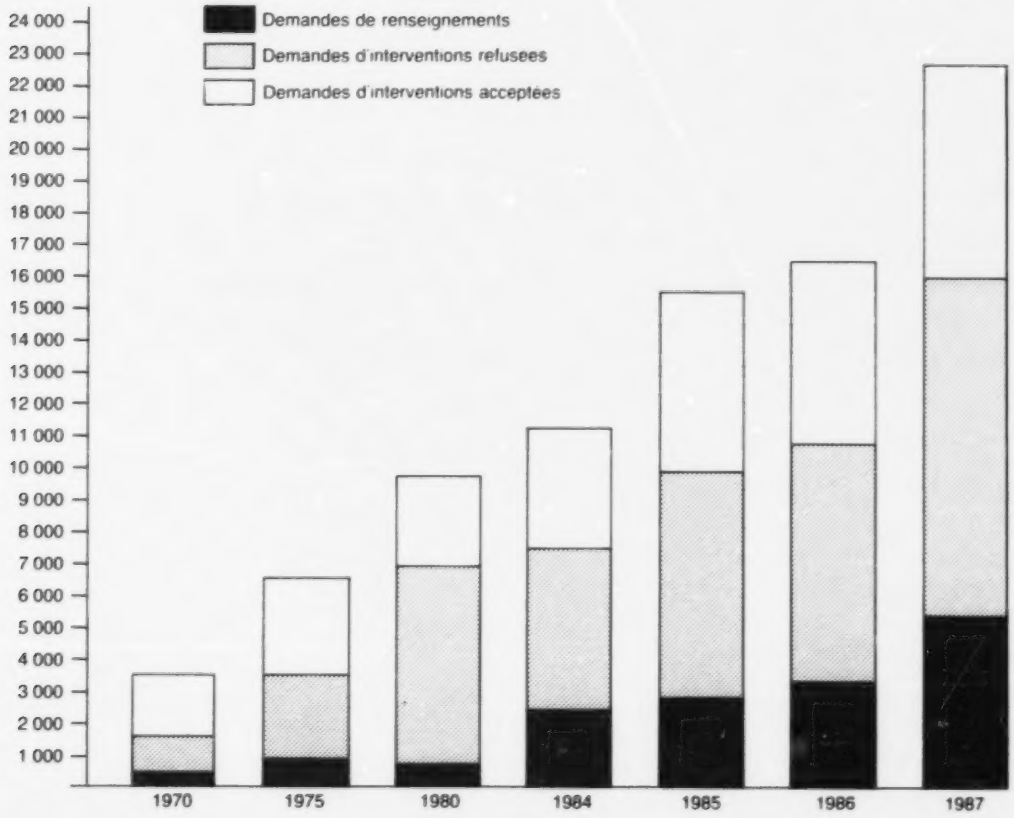


Tableau 1-B
RÉPARTITION DES DEMANDES D'INTERVENTIONS, SELON LEUR RECEVABILITÉ, EN 1970, 1975, 1980 ET AU COURS DES QUATRE DERNIÈRES ANNÉES

Année	Acceptées		Refusées		Total
1970	1 625	52%	1 492	48%	3 117
1975	2 541	48%	2 759	52%	5 300
1980	3 308	37%	5 695	63%	9 003
1984	4 037	42%	5 577	58%	9 614
1985	5 343	41%	7 633	59%	12 976
1986	5 434	42%	7 594	58%	13 028
1987*	**6 429**	**38%**	**10 681**	**62%**	**17 110**

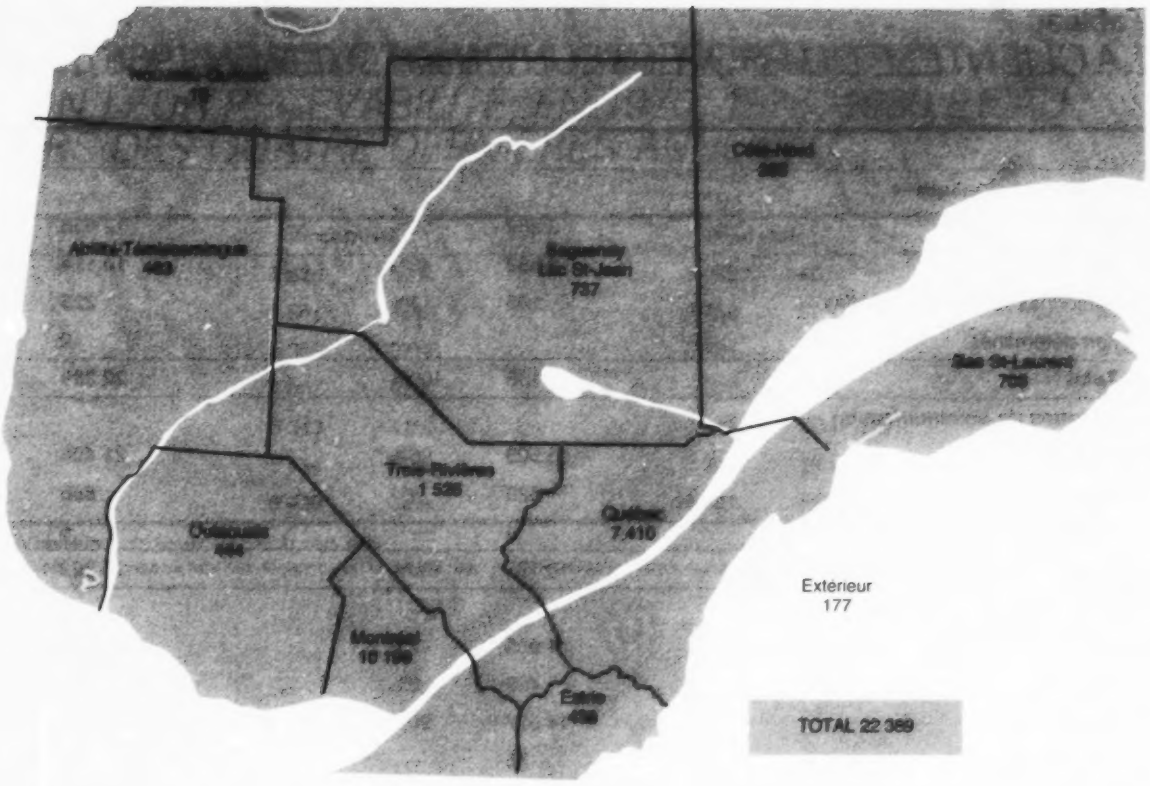
* Période s'étendant du 1er janvier 1987 au 31 mars 1988.

Sur une période de 12 mois, le total des demandes est de 17 997: demandes de renseignements 4 356 – demandes d'intervention 13 641.

Tableau 2
LA CLIENTÈLE DU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 1986 ET 1987

	1986		1987*	
A- Personnes impliquées				
hommes	8 969	56%	**12 038**	**54%**
femmes	6 982	43%	**10 124**	**45%**
personnes morales et groupes	185	1%	**225**	**1%**
non déterminés			**2**	—
Total	16 136	100%	**22 389**	**100%**
B- Langues de communication				
français	15 503	96%	**21 496**	**96%**
anglais	629	4%	**888**	**4%**
autre	4	—	**5**	—
Total	16 136	100%	**22 389**	**100%**
C- Moyens de communication				
lettre	1 085	7%	**965**	**4%**
entrevue	439	3%	**477**	**2%**
téléphone	14 577	90%	**20 925**	**94%**
aucun (initiative du Protecteur)	35	—	**22**	—
Total	16 136	100%	**22 389**	**100%**
D- Intermédiaires				
aucun	14 541	90%	**20 470**	**92%**
parent	1 084	7%	**1 323**	**6%**
député	31	—	**39**	—
tiers	423	3%	**496**	**2%**
co-propriétaire	57	—	**61**	—
Total	16 136	100%	**22 389**	**100%**

* Période s'étendant du 1er janvier 1987 au 31 mars 1988.



E- Provenance régionale

Régions administratives	Population*		1986		1987**	
01 Est du Québec	331 579	5 %	464	3 %	**703**	**3%**
02 Saguenay et Lac Saint-Jean	294 285	4.5%	419	3 %	**737**	**3%**
03 Québec	951 203	14.5%	5 098	31 %	**7 410**	**33%**
04 Mauricie et Bois-Francs	460 075	7 %	610	4 %	**1 525**	**7%**
05 Estrie	261 957	4 %	246	2 %	**438**	**2%**
06 Montréal	3 718 402	57 %	8 460	52 %	**10 199**	**46%**
07 Outaouais	251 356	4 %	268	1.5%	**444**	**2%**
08 Abitibi-Témiscamingue	148 861	2 %	308	2 %	**463**	**2%**
09 Côte-Nord	105 040	2 %	169	2 %	**283**	**1%**
10 Nouveau-Québec et Baie James	18 606	—	3	—	**10**	**—**
Extérieur	—	—	91	0.5%	**177**	**1%**
Total	6 541 364	100 %	16 136	100 %	**22 389**	**100%**

* Source: Bureau de la statistique du Québec, population estimée au 1er juin 1987.
** Période s'étendant du 1er janvier 1987 au 31 mars 1988.

Tableau 3

DÉLAI DE TRAITEMENT DES DOSSIERS SOUMIS AU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 1986 ET 1987

	1986*			1987**		
A- Renseignements fournis:						
la journée même	2 751	88%	88%	**4 974**	**94%**	**94%**
en deçà d'une semaine	298	10%	98%	**229**	**5%**	**99%**
au-delà de la semaine	59	2%		**6**	**1%**	
Total	3 108	100%		**5 279**	**100%**	
B- Demandes d'interventions refusées						
la journée même	6 154	81%	81%	**9 133**	**86%**	**86%**
en deçà d'une semaine	406	5%	86%	**518**	**5%**	**91%**
en deçà d'un mois	291	4%	90%	**266**	**2%**	**93%**
en deçà de deux mois	182	2%	92%	**176**	**2%**	**95%**
en deçà de trois mois	70	1%	93%	**48**	**0%**	**95%**
au-delà de trois mois	70	1%	94%	**57**	**0%**	**95%**
Demandes retirées	421	6%		**484**	**5%**	
Total	7 594	100%		**10 681**	**100%**	
C- Demandes d'interventions acceptées						
en deçà d'une semaine	431	8%	8%	**817**	**15%**	**15%**
en deçà d'un mois	1 490	28%	36%	**2 034**	**36%**	**51%**
en deçà de deux mois	1 474	27%	63%	**1 465**	**26%**	**77%**
en deçà de trois mois	863	16%	79%	**608**	**11%**	**88%**
en deçà de six mois	792	15%	94%	**530**	**10%**	**98%**
au-delà de six mois	347	6%		**120**	**2%**	
Total	5 397	100%		**5 574**	**100%**	
Interventions en cours au 15 mai 1988	37			**855**		
Grand total	16 136			**22 389**		

* Les chiffres de 1986 ont été ajustés pour tenir compte des dossiers terminés depuis la parution du rapport annuel précédent.
** Période s'étendant du 1er janvier 1987 au 31 mars 1988.

Tableau 4

L'ACTION DU PROTECTEUR DU CITOYEN COMPTE TENU DE LA NATURE DE LA DEMANDE

	1986*		1987**	
A- Demandes de renseignements ou d'aide				
Renseignement fourni	2 824	91 %	**5 027**	**95%**
Aucune aide possible	284	9 %	**252**	**5%**
Total	3 108	100 %	**5 279**	**100%**
B- Demandes d'interventions refusées ou retirées				
Information donnée sur les motifs de refus et sur les recours	7 130	94 %	**10 122**	**95%**
Aucune communication possible	43	0.5%	**75**	**0.5%**
Aucune action — Demande retirée par le citoyen	421	5.5%	**484**	**4.5%**
Total	7 594	100 %	**10 681**	**100%**
C- Demandes d'interventions acceptées				
Personne non lésée:				
Explication de la situation (loi, règlements)	3 588	67 %	**3 658**	**66%**
Service additionnel rendu	206	4 %	**192**	**3%**
Aucune communication possible	10	—	***10***	
Correction obtenue pour l'avenir	17	—	**11**	**—**
Personne lésée sans que l'administration ne soit responsable:				
Situation corrigée à notre demande	85	2 %	**115**	**2%**
Personne lésée par l'administration gouvernementale:				
Correction obtenue suite à notre intervention	917	17 %	**1 037**	**19%**
Correction obtenue avant ou durant l'intervention	377	7 %	**338**	**6%**
Correction impossible (explication ou service rendu)	68	1 %	**96**	**2%**
Correction pour l'avenir seulement	110	2 %	**92**	**2%**
Correction obtenue sur recommandation formelle	14	—	**18**	**—**
Correction demandée en attente d'une réponse	4	—	**7**	**—**
Correction demandée, mais refus de l'administration	1	—	**—**	**—**
Total	5 344	100 %	**5 574**	**100%**
D- Interventions en cours au moment du rapport	37		**855**	
Grand total	16 136		**22 389**	

* Les chiffres de 1986 ont été ajustés pour tenir compte des dossiers terminés depuis la parution du rapport annuel précédent.
** Période s'étendant du 1er janvier 1987 au 31 mars 1988.

Tableau 5
RÉPARTITION SELON LE SECTEUR DES DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS FORMULÉES AU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 1985 ET 1986

Secteur concerné	1986*		**1987****	
Ministères et organismes du Gouvernement du Québec	825	27%	**1 418**	**27%**
Secteur privé	1 744	56%	**3 158**	**60%**
Organismes du Québec non-gouvernementaux au sens de la loi (a. 15)	30	1%	**80**	**2%**
Autres gouvernements au Canada	69	2%	**102**	**2%**
Réseau scolaire, hospitalier et municipal	52	2%	**78**	**1%**
Autres	388	12%	**443**	**8%**
Total des demandes	3 108	100%	**5 279**	**100%**

* Les chiffres de 1986 ont été ajustés pour tenir compte des dossiers terminés depuis la parution du rapport annuel précédent.
** Période s'étendant du 1er janvier 1987 au 31 mars 1988.

Tableau 6
MOTIFS DE REFUS DES DEMANDES D'INTERVENTIONS ADRESSÉES AU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 1986 ET 1987

Motifs de refus	1986*		**1987****	
A- Hors compétence:		(82%)		**(82.6%)**
Matière d'ordre privée	3 365	44%	**5 184**	**48.6%**
Organismes non-gouvernementaux au sens de la loi (a. 15)	369	5%	**428**	**4 %**
Organismes municipaux	524	7%	**715**	**6.7%**
Organismes hospitaliers	348	5%	**446**	**4 %**
Organismes scolaires	167	2%	**186**	**2 %**
Organismes fédéraux et des autres provinces	615	8%	**800**	**7.5%**
Titulaire dans l'exercice d'une fonction politique ou judiciaire	382	5%	**557**	**5.2%**
Recours adéquats	273	4%	**392**	**3.6%**
Autres	144	2%	**115**	**1 %**
B- Intervention jugée non nécessaire:		(18%)		**(17.4%)**
Demande prématurée	562	7%	**691**	**6.5%**
Demande retirée	439	6%	**505**	**4.7%**
Demande frivole ou intérêt insuffisant			**130**	**1.2%**
Autres	406	5%	**532**	**5 %**
Total	7 594	100%	**10 681**	**100 %**

* Les chiffres de 1986 ont été ajustés pour tenir compte des dossiers terminés depuis la parution du rapport annuel précédent.
** Période s'étendant du 1er janvier 1987 au 31 mars 1988.

Tableau 7
PRINCIPALES CAUSES DE LÉSIONS IDENTIFIÉES LORS DES INTERVENTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 1986 ET 1987

Causes de lésions	Répartition			
	1986*		1987**	
Délai déraisonnable	491	33%	**638**	**40%**
Erreur de fait et de droit	251	16%	**219**	**14%**
Simple négligence ou maladresse	230	16%	**260**	**16%**
Acte non conforme à la loi et aux règlements	111	8%	**93**	**6%**
Décision entachée de vices de procédure (quasi-judiciaire)	2	—	**1**	—
Problème de système	163	11%	**138**	**9%**
Acte non conforme aux directives ou aux processus établis	88	6%	**61**	**4%**
Acte injuste, ou déraisonnable, ou discriminatoire	74	5%	**88**	**5%**
Abus de pouvoir	49	3%	**40**	**3%**
Acte conforme au texte, mais le Protecteur du citoyen croit que la personne a été lésée et qu'il est nécessaire d'intervenir en équité	32	1%	**20**	**1%**
Autres	14	1%	**30**	**2%**
Total	1 505	100%	**1 588**	**100%**

* Les chiffres de 1986 ont été ajustés pour tenir compte des dossiers terminés depuis la parution du rapport annuel précédent.
** Période s'étendant du 1er janvier 1987 au 31 mars 1988.

Tableau 8
*MINISTÈRES ET ORGANISMES MIS EN CAUSE LORS DES INTERVENTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 1987**

Ministères ou organismes	Demandes sans lésion	Demandes avec lésion	Demandes à l'étude	Total
Ministère				
Affaires culturelles	1	2	—	3
Affaires municipales	3	—	—	3
Agriculture, Pêcheries et Alimentation	25	6	12	43
Approvisionnements et Services	—	—	1	1
Assemblée nationale	—	1	—	1
Commerce extérieur	1	—	—	1
Communautés culturelles et Immigration	5	—	2	7
Communications	—	—	1	1
Éducation	4	3	6	13
Énergie et Ressources	19	5	11	35
Enseignement supérieur et de la Science	226	126	70	422
Environnement	20	7	6	33
Finances	1	1	1	3
Industrie et Commerce	1	—	—	1
Justice	84	35	10	129
Loisir, Chasse et Pêche	10	5	—	15
Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu	1 028	222	211	1 461
Relations internationales	3	1	0	4
Revenu	276	133	85	494
Santé et Services sociaux	10	16	1	27
Solliciteur général (Détention et Sûreté du Québec)	377	67	26	470
Transports	37	27	8	72
Travail	7	1	0	8
Bureaux				
Protection civile	20	—	7	27
Révision de l'évaluation foncière	1	1	—	2
Commissions				
Accès à l'information	1	—	—	1
Administrative des régimes de retraite et d'assurances	41	16	3	60
Affaires sociales	54	56	8	118
Appel en matière de lésions professionnelles	5	4	3	12
Fonction publique	8	—	0	8
Normes du travail	18	10	5	33
Police	4	1	—	5
Protection du territoire agricole	24	3	2	29

Tableau 8 (suite)

Ministères ou organismes	Demandes sans lésion	Demandes avec lésion	à l'étude	Total
Québécoise des libérations conditionnelles	9	1	—	10
Santé et sécurité du travail	713	345	224	1 282
Transports	2	—	—	2
Valeurs mobilières	1	1	1	3
Comité				
Protection de la jeunesse	3	0	1	4
Institutions				
Curatelle publique	29	25	24	78
Inspecteur général des institutions financières	7	3	3	13
Offices				
Crédit agricole	7	3	—	10
Planification et développement du Québec	1	—	—	1
Personnes handicapées	4	3	4	11
Professions du Québec	2	—	—	2
Protection du consommateur	3	1	—	4
Ressources humaines	11	—	—	11
Service de garde à l'enfance	9	2	9	20
Régies				
Assurances agricoles	1	—	7	8
Assurance automobile	593	343	63	999
Assurance-maladie	43	28	5	76
Électricité et du gaz	1	—	—	1
Entreprises de construction	4	—	1	5
Logement	30	43	15	88
Loteries et courses	—	—	4	4
Marchés agricoles	1	1	—	2
Permis d'alcool	1	1	2	4
Rentes du Québec	151	36	7	194
Services publics	—	—	1	1
Sociétés				
Développement industriel du Québec	1	—	—	1
Habitation du Québec	45	3	5	53
Grand total	**3 986**	**1 588**	**855**	**6 429**

* Période s'étendant du 1er janvier 1987 au 31 mars 1988.

Tableau 9
RÉSULTAT DES INTERVENTIONS DU PROTECTEUR DU CITOYEN EN 1987 POUR LES CAS DE LÉSIONS*

Ministères ou organismes	Résultat				
	Correction impossible	Correction obtenue		Autres	Total
		durant l'intervention	suite à l'intervention	**	
Ministères					
Affaires culturelles	2	—	—	—	2
Agriculture, Pêcheries et Alimentation	—	—	6	—	6
Assemblée nationale	—	—	1	—	1
Éducation	1	1	1	—	3
Énergie et Ressources	—	1	4	0	5
Enseignement supérieur et Science	8	28	90	0	126
Environnement	—	1	6	—	7
Finances	1	—	—	—	1
Justice	1	6	28	0	35
Loisir, Chasse et Pêche	0	1	4	0	5
Main-d'oeuvre et Sécurité du revenu	22	43	155	2	222
Relations internationales	—	—	1	—	1
Revenu	2	56	75	0	133
Santé et services sociaux	1	1	14	—	16
Solliciteur général (Détention et Sûreté du Québec)	32	6	29	—	67
Transports	1	3	23	0	27
Travail	—	—	1	—	1
Bureaux					
Révision de l'évaluation foncière	1	—	—	—	1
Commissions					
Administrative des régimes de retraite et d'assurances	2	4	10	0	16
Affaires sociales	20	10	26	0	56
Appel en matière de lésions professionnelles	2	1	1	—	4
Normes du travail	2	1	7	0	10
Police	1	—	—	—	1
Protection du territoire agricole	—	2	1	—	3
Québécoise des libérations conditionnelles	1	—	—	—	1
Santé et sécurité du travail	60	61	219	5	345
Valeurs mobilières	1	—	—	—	1

Ministères ou organismes	Résultat				
	Correction impossible	Correction obtenue		Autres	Total
		durant l'intervention	suite à l'intervention	**	
Institutions					
Curatelle publique	—	5	20	0	25
Inspecteur général des institutions financières	2	1	—	—	3
Offices					
Crédit agricole du Québec	—	1	2	—	3
Personnes handicapées	—	—	3	—	3
Protection du consommateur	—	—	1	—	1
Service de garde à l'enfance	1	1	—	—	2
Régies					
Assurance automobile	5	78	260	0	343
Assurance-maladie	9	7	12	—	28
Logement	8	9	26	0	43
Marchés agricoles	—	—	1	—	1
Permis d'alcool	1	—	—	—	1
Rentes du Québec	1	9	26	0	36
Société					
Habitation du Québec	0	1	2	0	3
Total	**188**	**338**	**1 055**	**7**	**1 588**

* Période s'étendant du 1er janvier 1987 au 31 mars 1988.
** Refus ou en attente d'une réponse.